

UNIVERSIDAD DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

Los tribunales del trabajo en Bolivia

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Mario Mendoza Valcárcel

Madrid, 2015

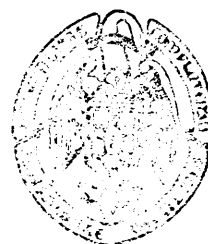
Rd. 63.913

491

23785/664

**LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO
EN BOLIVIA**

—ooOoo—



BIBLIOTECA
DE DERECHO

**TESIS PRESENTADA POR EL LICENCIADO BOLIVIANO
MARIO MENDOZA VALCARCEL
PARA OPTAR AL TITULO DE DOCTOR EN DERECHO.**

—ooOoo—

Madrid, 1953-1954

A mis padres.

Mi profunda gratitud a Dn.
EUGENIO PEREZ BOTIJA, que, como
maestro y como director, ha hecho
posible este modesto trabajo.

 Igualmente a la Dirección Ge-
neral de Relaciones Culturales,
por la beca que me ha concedido
para este objeto.

I N D I C E

PROLOGO

pag. I

INTRODUCCION - LA LEGISLACION BOLIVIANA.

CAPITULO I.- Antecedentes:

- | | | |
|--|---|---|
| 1.- El Estado ante los conflictos sociales | " | 1 |
| 2.- Reseña de antecedentes históricos | " | 3 |

CAPITULO II.- La Legislación Social vigente:

- | | | |
|--|---|----|
| 3.- El régimen del trabajo en la Constitución Política | " | 12 |
| 4.- El Código del Trabajo | " | 15 |
| 5.- Otras disposiciones legales | " | 17 |

CAPITULO III.- Organismos Tutelares de los derechos del trabajador:

- | | | |
|--|---|----|
| 6.- El Ministerio del Trabajo | " | 20 |
| 7.- Los Inspectores del trabajo | " | 25 |
| 8.- Función protectora de los Sindicatos | " | 30 |
| Notas bibliográficas de la Introducción | " | 35 |

PRIMERA PARTE - LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO.

CAPITULO I.- Conflictos Individuales y Colectivos:

- | | | |
|--|---|----|
| 9.- Su distinción en la doctrina | " | 37 |
| 10.- Conflictos colectivos de derecho y de intereses | " | 39 |
| 11.- Legislación comparada | " | 42 |
| 12.- Referencias a la legislación boliviana | " | 45 |

CAPITULO II.- Necesidad de un Procedimiento del Trabajo especial:

- | | | |
|-----------------------------------|---|----|
| 13.- Fundamentos de su existencia | " | 49 |
| 14.- Su naturaleza jurídica | " | 51 |
| 15.- Sus caracteres peculiares | " | 52 |

16.- Principios del proceso del trabajo	pg.	56
17.- La conciliación	"	
a) en la doctrina	"	58
b) en el derecho comparado	"	61
c) en la legislación positiva	"	61
Notas bibliográficas de la Primera Parte	"	63

SEGUNDA PARTE - ORGANOS JUDICIALES DEL TRABAJO.

CAPITULO I.- La Jurisdicción Laboral:

18.- Si hay necesidad de una jurisdicción especial del trabajo	"	65
19.- Sistemas de jurisdicción laboral en la doctrina	"	
a) Intervención administrativa o judicial	"	70
b) Tribunales unipersonales o pluripersonales	"	72
c) La representación obrero-patronal	"	73
d) Clasificación	"	76
20.- Los Tribunales del trabajo en el Derecho comparado	"	77
a) Francia	"	78
b) España: I - Antecedentes	"	80
II - La Magistratura del Trabajo	"	83
c) Italia	"	86
d) Alemania	"	87
e) Rusia	"	89
f) Inglaterra	"	92
g) Estados Unidos de N.A.	"	93
h) Portugal	"	93
<u>Hispanoamérica:</u>		
a) Perú	"	94
b) Chile	"	95
c) Brasil	"	96
d) Colombia	"	97
e) Paraguay	"	97
f) México	"	98
g) Venezuela	"	99

CAPITULO II.- La Judicatura del Trabajo en Bolivia:

21.- Su desarrollo histórico	"	100
22.- Organización judicial del trabajo	"	
a) Su naturaleza jurídica	"	103
b) nombramiento de jueces y suplencias	"	105
23.- Su competencia	"	
a) por razón de materia	"	108
b) por razón de territorio	"	110

CAPITULO III.- Normas procesales de que dispone en materia del trabajo:

24.- Su desarrollo histórico	pg.	114
25.- El procedimiento sumario	"	115
26.- La capacidad procesal de las partes	"	118
27.- La prueba	"	122
28.- Sentencia y recursos	"	125
29.- Costas	"	130
30.- Procedimientos especiales	"	132

CAPITULO IV.- Sus atribuciones especiales e intervención de elementos auxiliares:

31.- Requisitos que deben reunir	"	135
32.- Su arbitrio judicial	"	136
33.- Carácter de sus resoluciones	"	137
34.- La colaboración de elementos técnicos	"	140
35.- El Ministerio Público	"	141

CAPITULO V.- La Corte Nacional del Trabajo y el Tribunal Supremo:

36.- Organización de la Corte del Trabajo	"	144
37.- Su competencia	"	146
38.- El recurso de casación	"	148

Notas bibliográficas de la Segunda Parte	"	152
--	---	-----

<u>CONCLUSIONES.</u>	"	155
-----------------------------	---	-----

BIBLIOGRAFIA	"	181
---------------------	---	-----

P R Ó L O G O

En Bolivia obsesiona lo social, como en todos los países del mundo, aunque, como hace notar el Prof. ALBERTO CORNEJO de la Universidad de Cochabamba "la falta de industrialización, de intenso capitalismo, etc. han influido poderosamente para que las leyes sociales hubiesen cristalizado muy tardíamente"; pero éstas ya se van multiplicando con rapidez, invadiendo nuevos campos jurídicos y nuevos sectores de la población trabajadora.

Esta serie de medidas legislativas y gubernamentales si bien pueden considerarse acordes con la época, calificada de los "Derechos Sociales y Económicos", en su aplicación práctica, se encuentran faltas de una vigencia efectiva, sobre todo por la ausencia de órganos y procedimientos apropiados al dinamismo del Derecho laboral.

Los conflictos surgidos de las relaciones laborales no se pueden solucionar con normas procesales y jurisdiccionales improvisadas, como se ha pretendido en Bolivia. El Derecho del Trabajo (cuyas diferentes nomenclaturas no creemos sean motivo de crítica, pues su importancia universal la hace reconocible de un contenido propio y específico en cualquiera de sus denominaciones) se halla basado en prin-

cípios científicos y goza de autonomía propia, viniendo a constituir una rama jurídica de amplio contenido, con doctrinas homogéneas y métodos propios de investigación que crean la necesidad de instituciones peculiares para procurar realmente los beneficios de exosposición a que tiende.

Permanecer indiferentes ante esta evidencia y la necesidad de un derecho procesal especial para proveer justicia a las clases trabajadoras sería un desatino y más aun tratar de solucionar sus conflictos con caducos enjuiciamientos, que sólo darían resultados negativos; además de que las reglas procesales no deben ser dictadas sólo para restablecer la violación de la norma denunciada, "sino medios ejecutivos que sirvan para convertir en realidad la justicia social de nuestro tiempo".

Este problema se torna más crítico si se hace la desoladora comparación del sistema boliviano con los vigentes de Derecho Procesal Social de los demás países civilizados y en especial de los de sus hermanos de Hispanoamérica, y se consideran los graves cambios producidos en los últimos años en la política social y económica boliviana, que busca salir de su incipiente y monoprodutora economía extractiva, apoyada fundamentalmente en la cooperación de sus obreros, que en gran parte han venido a caer bajo una directa dependencia de organismos paraestatales, con las novísimas leyes de Nacionalización de las Minas y de Reforma Agraria en principal.

Por esto creemos firmemente en la urgente necesidad de

revisar su Derecho Procesal del Trabajo y la organización de sus Tribunales laborales a la luz de la moderna doctrina y de la legislación comparada, para procurar normas que beneficien y sean una garantía no tan solo para los obreros, que requieren de un trato excepcional y de tutela por su inferioridad económica, sino también para la sociedad y en último término para el Estado, que podrá así contar con una mayor producción de riquezas. Los beneficios de una nueva orientación del Procedimiento del Trabajo, asimismo, vendrían a recaer directamente en una tarea de armonización entre los elementos productores, mitigando las luchas clasistas que, durante los últimos años han hecho peligrar la vida del país.

En tales elevados fines ponemos nuestro modestísimo empeño, guiados principalmente por un deseo de servir a nuestra patria, máxime si estas instituciones jurídicas, tan fundamentales en nuestros días, han sido objeto de muy poca atención por parte de sus estudiosos.

Con estos propósitos hemos distribuido el trabajo en tres partes. A manera de introducción damos un panorama esquemático de la legislación social positiva de Bolivia, principalmente la relativa a normas procesales del trabajo y los órganos encargados de su aplicación, para tratar en la parte primera sobre los conflictos individuales, diferenciándolos de los colectivos, y los principios procedimentales aconsejados por la doctrina y usados por las legislaciones positivas más afines a la boliviana o de meritorio valor ju-

rídico. En la segunda parte pasamos a considerar los tribunales del trabajo existentes en Bolivia en sus diversos organismos y sus peculiares atribuciones y obligaciones, tanto en sus antecedentes como en sus normas en vigencia, siempre a la luz de la doctrina y del derecho comparado. Para terminar anotamos algunas conclusiones y medidas que a nuestro modesto criterio conviene considerar en un régimen jurídico sobre esta materia, teniendo siempre presentes los factores sociales y económicos de este país.

A través de todos los puntos tratados en la presente tesis, hemos tenido especial cuidado y preferencia de aludir a la legislación española pertinente, tanto por los evidentes lazos jurídicos y sociales que nos unen con la madre patria, cuanto porque sus normas, por lo avanzadas, pueden servir de ejemplo y guía a la economía jurídica de Bolivia. Se suma a esto, la posibilidad que hemos tenido en todo momento de conocerla, por las continuas facilidades que generosamente se nos han proporcionado y que hemos visto realizarse, con óptimos resultados en sus tribunales, especialmente ante la Magistratura Quinta del Trabajo, a cargo del dignísimo letrado DR. JOSE DIAZ BUISEN, cuyas valiosas indicaciones han contribuido notablemente a mis sinceros afanes.

INTRODUCCION

LA LEGISLACION SOCIAL BOLIVIANA

CAPITULO I - Antecedentes.

1.-El Estado ante los conflictos sociales.

El desarrollo histórico de las relaciones jurídicas patronal-obreras y el papel que cupo desempeñar al Estado en ellas desde las épocas antiguas, pasando por los gremios medievales, el liberalismo, etc., para llegar a la etapa actual, ha sido un tema ya muy discutido y estudiado. Procede situarnos en el momento actual, en que el Estado ha asumido plenamente la conducción de la producción nacional y el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas que ligan a los obreros con los empresarios, como lo establece por ejemplo, el régimen positivo italiano cuando dice: "El Tribunal juzga en equidad armonizando los intereses de los patronos y de los obreros y protegiendo en todo caso los intereses superiores de la producción".

Cabe además considerar otros factores: el trabajo humano deja de ser una mercancía para convertirse en un "atribu-

to divino y fuente de vida" (1) y "el hombre ha de considerarse no como objeto sino como sujeto del trabajo" (2). MARIANO R. TISSENBACHUN añade que la legislación del trabajo surge de un proceso normativo, en el que el acontecimiento social constituye el factor preponderante de su elaboración (3).

Corresponde al Estado moderno, como consecuencia, reglamentar el trabajo dentro de estos principios, dando lugar a una verdadera legislación de excepción, integrada con nuevos conceptos morales y sociales hasta entonces ignorados, velando directamente por su cumplimiento efectivo y garantizando su aplicación en caso de litigio.

Por otra parte la reacción y unión de las clases trabajadoras con la secuela de los conflictos colectivos, de profunda repercusión en el ambiente social y la economía del país, han demostrado la necesidad de procurar medidas preventivas y soluciones adecuadas a las reclamaciones de los trabajadores, mientras éstas no han tomado un cariz clasista y solidario, y así lo cree R. LOPEZ NARVAJA (4) cuando expresa: "hay que instaurar un derecho procesal del trabajo, antes que la violencia de las clases desheredadas nos obliguen a realizar una labor legislativa inorgánica, precipitada y fatal para los propios intereses que aspiramos defender".

Todas estas causas han impuesto al Estado la necesidad de contar con procedimientos adecuados y acordes a los principios que los informan para solucionar los conflictos laborales, pues de otro modo caería en el vacío su intervención en este sentido, resurgiendo el malestar social; es neces-

rio además encargarlos a un cuerpo jurisdiccional competente y capaz. Ambas instituciones multiplican los beneficios que busca el Estado, en el doble aspecto de la producción y de la protección de la clase social en que inciden: para la primera procurando un desarrollo normal de las actividades laborales en base a una armónica y reglamentada relación obrero-patronal; para la segunda, haciendo los derechos de excepción efectivos y de fácil manejo en la práctica para sus beneficiarios.

Pese a que estas preocupaciones sólo datan desde la primera guerra mundial, han logrado grandes avances en estos últimos años, ingresando a formar parte de muchas legislaciones positivas y aún preceptos constitucionales, aunque con matices diferentes, según la orientación político-económica que sustentan.

2.-Reseña de antecedentes históricos.

Para tratar de comprender en sus más profundos significados una institución jurídica, es preciso encuadrarla en el tiempo y en el espacio, porque el Derecho, como vida humana objetivada, está íntimamente ligado a estos factores. Creemos, por tanto, necesario repasar someramente dichos aspectos, para explicarnos las modalidades que adoptan las instituciones jurídicas del trabajo al implantarse en el suelo boliviano, las dificultades en su aplicación y los medios que se han venido empleando para resolver los conflictos a que dan lugar.

Bolivia, cuyos principales núcleos de población se hallan enclavados en la altiplanicie que rodean los Andes, ha sido asiento de diversas razas y culturas, que han ido modelando su actual fisonomía, un tanto desarticulada por la falta de fusión de sus elementos, los que propiamente han venido superponiéndose.

Las más remotas leyendas nos presentan al pueblo aymara como inmemorial ocupante de la altiplanicie andina, aunque sobre su forma de vida y normas sociales tenemos muy pocas referencias. Fué sin duda un pueblo guerrero de sobrias costumbres, que vivió bajo un régimen político duro, que hizo posible la construcción de los monumentos ciclópeos que aún se conservan. Vencidos posteriormente por los quichuas, quedaron desde entonces bajo esta dominación, que les fué imponiendo sus normas de conducta, aunque siempre conservaron su pureza racial y sus tradiciones.

La cultura incásica, por su parte, estaba principalmente organizada en base a un régimen teocrático de gran autoridad y perfección, que imponía un sistema de trabajo muy parecido al socialismo de Estado, basado en la parcelación de la tierra en partes proporcionales y en el trabajo agrícola en común de sus habitantes. Nadie podía excusarse de trabajar sin una causa poderosa, pero todos gozaban del derecho a los frutos obtenidos en proporción a sus necesidades y eran libres dentro de lo permitido por el régimen; inclusive los pueblos incorporados en las guerras de conquista, como los aymaras, gozaban de esta libertad, con excepción de los denomina-

dos "yanakonas", por provenir de una tribu de ese nombre, que por su rebeldía y fuerte resistencia fueron sometidos a una especie de esclavitud y castigados a servir en obras públicas.

Todo el producto obtenido individualmente en las labores agrícolas, era distribuido equitativamente en tres porciones: una para el mantenimiento del Inca y su séquito, otra para el de los guerreros, las viudas, los inválidos, etc., y la tercera para beneficio de la familia del productor; todo bajo la estrecha vigilancia del Estado. La reglamentación era precisa y severa, a tal extremo que se cuenta que un cacique -jefe de una tribu- fue ahorcado públicamente por haber intentado alterar el orden estatuido al sembrar primero la parte correspondiente al soberano que la que beneficiaba a una viuda.

La relación de trabajo, podemos afirmar, estaba absorbida por la noción de soberanía, siendo desconocido el concepto de valor monetario de cualquier prestación de servicios; todo metal precioso pertenecía por derecho al Inca.

Es lamentable que no queden vestigios de las normas jurídicas de este pueblo, debido en especial a su falta de escritura o muy rudimentaria, como eran los "kepas".

LUIS A. DESPONTIN (5) critica severamente este régimen, al que califica de "la esclavitud organizada con olvido del individuo" por haber restado toda iniciativa personal, sometiendo la y mecanizándola a un sistema estadual dirigido por un soberano, que encuentra su fundamento y apoyo en su origen fabuloso y que con un poco de energía pudo someter la ignoran-

cia y torpeza de los naturales.

Quando llegaron los conquistadores españoles, encontraron una administración centralizada en el poder real y una economía fundamentalmente agraria; de modo que roto el vínculo con el poder soberano, el indígena se refugió en sus núcleos campesinos, conservando y refortaleciendo sus ancestrales autoridades comarcales, aislándose completamente de la vida política, social y económica del país. La única relación que mantenía con el español era la que éste le imponía en su afán de incorporarlo a la civilización que había traído, a la religión y al acatamiento al soberano que regía allende los mares.

Este retraimiento del aborígen era un obstáculo para el progreso de las colonias, y, la coherción que primero se hizo sobre él en forma autoritaria por los funcionarios coloniales para colaborar en la producción, fué luego objeto de reglamentaciones sabias por la Corona, primeramente en la famosa Recopilación de Indias de 1680 y luego en la Real Ordenanza de Intendentes expedida en 1786; especialmente la última contenía normas tutelares para el trabajador de las minas, suavizando el régimen de las "mitas" con limitaciones en los turnos, en las horas de trabajo en el subsuelo, exclusión de servicios de mujeres y niños, etc.; asimismo moderaba el régimen de las "encomiendas" en el agro, donde el patrón debía protección y educación a sus encomendados.

Infelizmente estas disposiciones eran fácil objeto de burla para los colonizadores afanosos de lucro, por la difi-

cultad de una vigilancia estrecha por parte de las autoridades peninsulares y la ignorancia de los indígenas.

De todos modos no podían considerarse como relaciones contractuales de trabajo a estas prestaciones de servicios, porque faltaba la autonomía de la voluntad, que era suplida por el derecho a la explotación de los pueblos conquistados, es decir, no se conocían los conflictos jurídicos entre trabajadores y empresarios y menos un tribunal específico para atenderlos.

La República no significó para el indígena un mejoramiento en su triste condición, pues pasó a depender del criollo que, dueño de la situación política, comenzó a servirse de él inhumanamente, relegándole a la categoría de cosa, como se lee en un periódico de los primeros años de la República, citado por ALCIDES ARGUEDAS (6): "Un "pongo" (a) es el ser más parecido a un hombre; es casi una persona, pero pocas veces hace el oficio de tal; generalmente es cosa. Es algo menos de lo que los romanos llamaban "res". El "pongo" camina sobre dos pies, porque no le han mandado que lo haga de cuatro: habla, ríe, come y, más que todo, obedece; no estoy seguro si piensa... "Pongo" es sinónimo de obediencia; es el más activo, más humilde, más sucio y glotón de todos los animales de la creación". Hasta las mismas tierras de comunidad,

(a) Nombre dado al labrador indígena que prestaba servicios periódicamente en la casa de sus patronos; costumbre hoy abolida por disposición expresa.

que eran el único patrimonio del indígena, fueron vendidas en los primeros años de la independencia por el Gobierno; su trabajo no tenía más protección que la benevolencia de su amo.

Así, hasta nuestros días, el indígena no participa en la vida y economía nacional más que como débil instrumento de producción agropecuaria, siendo nulo su papel de consumidor, pues se auto-abastece en condiciones miserables. La necesidad de una acción oficial se hace patente para reglamentar y proteger su trabajo, pues es difícil esperar su iniciativa en este orden, acostumbrado como está a vejaciones y humillaciones y sabedor por tradición de que cualquier disposición que se refiera a su persona, aun la que aparentemente tienda a protegerle, emanada del blanco, es para beneficio de éste y que, por consiguiente, hay que procurar rehuirlo a toda costa; es necesario suplir esta su falta de voluntad con organismos oficiales y medidas, que aseguren de un modo inequívoco la aplicación estricta de los beneficios que se le acuerdan.

Por el momento la legislación sobre el indígena agricultor apenas es embrionaria y recién comenzará a cobrar vitalidad a raíz de la reciente "Ley de Reforma Agraria" promulgada por Decreto Ley de 2 de agosto de 1953. Sin embargo, que escapa su estudio al presente trabajo, por no estar comprendidas estas labores en el Derecho del Trabajo vigente, creemos conveniente señalar que el sistema jurisdiccional que la conozca, y que ya se anuncia en la citada ley, tendrá que revestir caracteres especialísimos, diferentes a los que se refieren al actual obrero industrial, pese a su iden-

tividad casi inmediata de origen racial y semejanza de costumbres, debido a múltiples factores, como ser su carácter gregario, su analfabetismo, su alejamiento desmedido de los centros urbanos, su indiferencia por la vida nacional, etc.

La verdadera tarea de producción con formas contractuales y de libre juego económico, ciertamente recayó desde la Colonia en el vulgarmente llamado "cholo" -inmediato descendiente de indígena y blanco y radicado en los centros urbanos- dedicado en principal a desempeñar las labores de artesanía e industria, si así puede llamarse por lo incipiente.

Si bien gozaba de cierta instrucción y participaba activamente en la vida económica y política del país, constituyendo el nervio de la nación y al cual había que tener muy en cuenta para la seguridad de los Gobiernos, su condición social fué siempre desdeñada y miserable. En el año 1850 el Presidente Belzu exaltó la importancia de su papel social y económico. El historiador CORTAZ⁽⁷⁾ asegura ser literales estas expresiones del mencionado Presidente: "Cholos, mientras vosotros sois del hambre y de la miseria, vuestros opresores, que se llaman caballeros y que explotan vuestro trabajo, viven en la opulencia, sabed que todo lo que teneis a la vista os pertenece, porque es el fruto de vuestras fatigas. La riqueza de los que se dicen nobles, es un robo que se os ha hecho". Estas sus palabras, que parecerían anunciadoras de un régimen socialista dirigido a legislar y tutelar las actividades laborales, sin embargo, no tenían más objeto que el

despertar el apetito de las clases humildes, para apoyar en él su interés de mantenerse en el poder, porque no hizo nada por sacarla de su atraso y corregirla de sus innumerables vicios, que constituían fácil asidero para manejos demagógicos. Además, en esta época se hallaban en auge las ideas liberales y las palabras "libertad, igualdad y fraternidad" eran la armazón de los discursos del Parlamento boliviano y el industrialismo, demasiado incipiente, se hallaba concentrado casi sólo en el laboreo manual de pequeñas minas.

Cuando comienza a sentirse la necesidad de reglamentar las relaciones laborales, es con la valoración del estaño a principios de este siglo, que vino a sustituir a la plata ya depreciada. Su explotación requería de fuertes concentraciones de capitales y el empleo de grandes masas de trabajadores, y constituye desde entonces el elemento primordial de la economía boliviana. Veinte años después se diversifica aceleradamente la industrialización del país, creándose grupos obreros con características y problemas semejantes a los de las grandes industrias de Estados Unidos y Europa; juntamente con el obrero aparece además el empleado subalterno, salido de la clase media y carente de recursos económicos, que reclama igual protección del Estado.

A estos factores se añadieron: la influencia del movimiento universal en pro del proletariado, traducido en convenios internacionales, la invasión de libros y publicaciones y el conocimiento obligado de las normas que se sancio-

naban en esta materia en medio de grandes polémicas y publicidad y de modo apresurado en los países vecinos; de suerte que no se pudo menos que dar paso a las tendencias socialistas que se imponían a los gobernantes.

Podemos considerar como el primer intento serio de una legislación social el conjunto de normas promulgadas en Bolivia por el gobierno del Presidente Saavedra el año 1924, aun cuando ya antes se habían esbozado algunas medidas de protección social, como la referente a reclutamiento de brazos para la explotación de la goma, la que imponía a las grandes empresas mineras la atención de sus trabajadores en caso de enfermedad y accidentes, la que postulaba el derecho de huelga de los obreros en los conflictos con sus patronos, etc.

En aquella misma fecha se dan los primeros pasos para crear una jurisdicción especial que conozca de los conflictos laborales, tema que trataremos en capítulo aparte.

Desde este momento se inicia una fértil etapa legislativa de protección a las clases económicamente débiles y se convierte en preocupación principal de los gobiernos sucesivos, aunque sus disposiciones pecan de provisionales y faltan de una unidad sistemática que las haga efectivas. A esta labor normativa se une la presión de los obreros en su demanda de mejores condiciones de vida, para llegar a un diremos feliz aun cuando no pleno desenlace en la promulgación del "Código del Trabajo de 1939", que da nuevos rumbos al país, dirigiéndolo hacia un moderado socialismo de Estado.

CAPITULO II.- La Legislación Social Vigente.

3.-El régimen del trabajo en la Constitución Política.

En Bolivia se viene produciendo una situación contradictoria, cual es que, mientras sus disposiciones constitucionales han ido recogiendo los más adelantados principios de cada época, yendo así a la vanguardia de las Cartas Políticas del Continente, los Códigos sustantivos y adjetivos son de una gran vetustez, pues muchos de ellos como el Civil no han cambiado desde su creación, y Bolivia tiene por ironía el orgullo de haber sido el primer país sudamericano que se dió una legislación propia.

Esta disconformidad de sistemas y la falta de una reglamentación legislativa que haga aplicables los nuevos principios, trae como consecuencia, con gran pesar, el que buena parte de los postulados que adopta la Constitución no puedan tener su cumplimiento en la práctica. Se ha tratado en muchos casos de hacer valer estos enunciados constitucionales contrarios a la sistematización vigente, apoyándose en el artículo 28 de la misma Carta, que expresa: "Los principios, garantías y derechos reconocidos en esta Constitución, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio y no necesitan reglamentación previa para su cumpli-

miento". Esta posición es delicada, pues no se puede hacer de la Constitución una panacea que cure todos los males sociales con sólo invocar sus bellos pensamientos, como viene sucediendo hasta el presente, porque si bien ellos marcan el derrotero del país, deben antes ser objeto de un estudio minucioso y adecuado para llevarlos a la realidad con criterio responsable. El citado artículo se debe interpretar sólo como el deseo de los Constituyentes de no ver postergados sus ordenamientos por la desidia de los órganos encargados de hacerlos efectivos.

Este mismo mal aqueja al Capítulo de las cuestiones sociales, aunque por suerte no con demasiada gravedad.

Cuando los principios fundamentales que rigen las relaciones de trabajo llegan a integrar el articulado de la Constitución, es en el año de 1936, por obra del Presidente Bosch y obedeciendo a una sentida necesidad; su gobierno fué el más fecundo en este género de actividades.

Como Constitución de tipo desarrollada (cuenta actualmente con 183 artículos) dedicó una sección especial a las relaciones laborales, con el título de "Régimen Social". Desde entonces sólo ha sufrido escasas alteraciones con motivo de dos reformas, conservando siempre su fisonomía primitiva.

El art.124 de esta Carta pone al trabajo y al capital, "bajo la protección del Estado, como factores de la producción", y los siguientes se encargan de enunciar las bases de

la legislación social y las seguridades y garantías de que gozarán los obreros, reconociéndoles el derecho de huelga y el Fuero Sindical como medios de defensa de su clase, así como el contrato colectivo. Un postulado importante que nos merecerá especial atención, es aquel por el que el Estado se obliga a "resolver los conflictos entre patronos y trabajadores mediante tribunales u organismos especiales."

Un autor boliviano ha dicho que esta Constitución revela una cierta inclinación socialista en muchos de sus enunciados fundamentales, aunque en otros se muestra como de tipo transaccional o intermedio entre el individualismo y el socialismo.⁽⁸⁾

Sobre la bondad de los principios que sustenta la Carta Política boliviana y su deseable vigencia plena dice un tratadista de este país ⁽⁹⁾: "Si así ocurre, podríamos afirmar, que el pueblo boliviano no tendrá que luchar... ni recurrirá a medios violentos, ni a revoluciones contra el Poder y contra el capitalismo; ni irá hasta los extremos comunistas o marxistas; la Justicia social casi automáticamente se la gozará. No nos basta sino exigir que se cumpla la Constitución". Sin mostrar nosotros un optimismo tan exagerado, creemos que la Carta fundamental tiene principios sólidos, aunque no novedosos, que encaran de manera abierta y clara el problema social dándole soluciones válidas para la época, muchas de las cuales vayan quizá más allá de las posibilidades actuales del Estado, como por ejemplo la que determina que el

Estado "valará porque éstos -los obreros, empleados y trabajadores campesinos- tengan viviendas salubres y promoverá la edificación de casas baratas"; esta regla así formulada no carecería de sentido en cualquier otro país, pero en Bolivia, y más aún con la inclusión de trabajadores campesinos, resulta una tarea titánica, si consideramos que crear tan solo escuelas rurales es un proyecto de antigua data que hasta el momento no se ha visto realizado sino en mínima escala.

La Constitución de 1938 ha servido para dar la pauta de la reciente legislación del trabajo, condensada en el llamado "Código del Trabajo".

4.-El Código del Trabajo.

Por Decreto Ley de 24 de mayo de 1939 se promulgó la "Ley General del Trabajo", que se hallaba formada por todas las reglamentaciones dictadas hasta entonces en la materia, que se encontraban dispersas, y varios nuevos preceptos, ordenándolos ambos en un conjunto orgánico y sistemático, que entró de inmediato en vigencia. Como se veía la enorme importancia y necesidad que significaba para el país, y fuera discutida fundadamente su validez, aunque ya la Corte Suprema se había pronunciado favorablemente sobre ella en varios Autos Supremos, se decidió elevarla a rango de Ley, lo que se logró en 8 de diciembre de 1942, con ligeras modificaciones.

Esta ley, por la premura de su elaboración, indudablemente adoleció de muchos defectos en su creación, que pos-

teriormente han debido ser corregidos por nuevas leyes. Constituye en la actual economía jurídica del país la norma modular para el desenvolvimiento de la producción, pero es en realidad demasiado breve para el amplio campo jurídico que pretende abarcar, pues sólo consta de 122 artículos. Los principios en que se basa son encomiables y corresponden a los sustentados por el consenso universal. Además constituye un triunfo político, por la oposición de los empresarios que tuvo que vencer, más poderosos muchos de ellos que el propio Estado.

Descritos a grandes rasgos, los aspectos que legisla son los siguientes: en su primera parte, después de anunciar su aplicación con carácter general sobre todos los "derechos y obligaciones emergentes del trabajo, con excepción del agrícola", define lo que se debe entender por patrono, empleado y obrero; olvida definir lo que se entiende por contrato de trabajo, pero fija la forma de concertarlo en el caso de ser individual. Determina luego las indemnizaciones y desahucios en caso de despido o retiro voluntario respectivamente; los contratos colectivos, de aprendizaje y de enganche, el trabajo a domicilio y el doméstico, Reglamenta seguidamente las condiciones a que debe sujetarse el trabajo, los días y horas hábiles, los descansos anuales, las jornadas, las remuneraciones o salarios, quienes pueden percibirlos, las primas, etc.

Vale por la integridad física y moral de menores y mujeres, especifica el régimen de ascensos y jubilaciones, die-

ta medidas de seguridad e higiene industrial, organiza la asistencia médica por parte del Estado y de las empresas, el alojamiento en campamentos, la provisión de artículos de primera necesidad y el perfeccionamiento técnico de los trabajadores. Adopta el riesgo profesional; califica las enfermedades indemnizables y los grados de incapacidad, e instituye el seguro obligatorio. Reconoce y garantiza el derecho sindical, reglamentando los conflictos colectivos -que de los individuales no hace mención- en sus fases de conciliación y arbitraje; la huelga y el "lock-out" y las sanciones a que dan lugar.

El 23 de agosto de 1943, por Decreto Supremo No. 244, se reglamentó esta ley, introduciendo en ella varias reformas y subsanando los errores en que incurría, pero sin afectar el fondo mismo de sus normas.

5.- Otras disposiciones legales.

Posteriormente al denominado "Código del Trabajo" se han dictado varias disposiciones ampliatorias y modificatorias del mismo. Así la ley del Retiro Voluntario de 23 de noviembre de 1944; la que establece la responsabilidad de reparaciones o indemnizaciones por riesgos profesionales; la que da impulso al Seguro y Ahorro Obrero creando entidades autárquicas que lo atiendan. También se procede a legislar sobre los beneficios de jubilaciones, pensiones y montepíos de varias ramas de la producción y de los funcionarios fiscales; se abole oficialmente el "pongueaje" bajo severas sanciones y se dictan normas de protección al indígena en el campo.

Otros aspectos que preocupan a los legisladores, que trataremos en posteriores capítulos, son los que se refieren a la creación de la "Judicatura del Trabajo", el Departamento Nacional del Trabajo, la Dirección General y las Jefaturas del Trabajo.

Las más recientes disposiciones se refieren a la ley del Seguro Social Obligatorio, que centraliza en una Caja todas las aportaciones obreras que antes se hallaban dispersas según la rama de producción. De enorme influencia en el régimen del trabajo es la de "Nacionalización de las Minas", que pasan a depender de Corporaciones autónomas pero bajo la vigilancia del Estado. Finalmente la ley de "Reforma Agraria" de 2 de agosto de 1953, viene a transformar casi radicalmente el régimen del trabajo agrario, desvirtuando el antiguo sistema de propiedad agrícola.

Todas estas nuevas disposiciones llevan la política social a un marcado socialismo de Estado, en virtud del cual éste reglamenta, con las facultades acordadas por la Constitución Política, la producción nacional en aspectos antes insospechados. Esto hace que reine gran confusión no sólo en el terreno económico entre los empresarios, sino en la subsunción de estas normas por los órganos jurisdiccionales encargados de aplicarlas, los que deben prestar especial atención a las clases débiles, que recién comienzan a tener conciencia de sus derechos y los ejercitan con las inseguridades y las vacilaciones que son de esperar. Añadiendo a estos factores el

enorme desprestigio de la justicia ordinaria en las clases desvalidas, que prefieren perder sus legítimos derechos antes que cargar con trámites de años y siempre costosos, se comprenderá la necesidad de normas que reglamenten su aplicación y le den toda su eficacia.

CAPITULO III.- Organismos Tutelares de los Derechos del Trabajador.

6.- El Ministerio del Trabajo.

Las llamadas cuestiones sociales, con su secuela de problemas que afectar íntimamente a la vida de los hombres y por ende de los pueblos, han caído de lleno en la órbita del Estado, para convertirse éste en celoso guardián de su capital humano y regulador de su producción económica, supeditando los intereses individuales al bienestar colectivo. Es el "Estado Providencia" de que nos habla certeramente S.S.LEON XIII el que hace su aparición para crear una serie de instituciones jurídicas para igualar al hombre con el único instrumento posible, cual es el de crear desigualdades. Así nace el Derecho Social, reiteradamente calificado como un derecho de excepción que trata de mejorar en lo posible la situación económica de los asalariados.

Pero todo el complicado mecanismo de este nuevo derecho, que es esencialmente dinámico por su misma naturaleza, requiere para su aplicación de órganos adecuados, generalmente confiados a la Administración Pública, lo que provoca su desarrollo inusitado, llegando incluso a interferir las funciones del Poder Judicial, lo que ha sido duramente combatido por la doctrina.

Las facultades que día a día se van encomendando a organismos administrativos son imprevisibles y se van diversificando cada vez más. El Poder Ejecutivo resulta "algo más que un mero ejecutor de las leyes", como expresa CARLOS M. RAGGI⁽¹⁰⁾ al comentar los tribunales del trabajo en Cuba, pues es quien realiza los fines confiados por los otros poderes, debido a que se halla más compenetrado con la solución de estos problemas, además de contar con la energía, rapidez y flexibilidad que falta a aquellos y que en esta materia son substanciales condiciones de validez.

Es aceptable, con muchos reparos, como estado de transición, la preeminente intervención de la Administración Pública en todo lo referente a cuestiones sociales, tanto en el orden legislativo con su facultad reglamentaria, como en el jurisdiccional, por el carácter de urgencia que revisten generalmente sus problemas; pero la falta de garantías y de uniformidad jurídica de que adolece, hacen prudente consolidar el Derecho Obrero en mandatos emanados del Poder Legislativo y aplicados por órganos jurisdiccionales adscritos al Poder Judicial.

Esta situación se torna más crítica en Bolivia, donde el proceso histórico ha obstaculizado un desenvolvimiento normal y fecundo de las funciones legislativas y judiciales. El Congreso en muchos casos sólo ha tenido que ratificar los decretos del "gobierno, generalmente de facto; así tenemos que casi todo el conjunto de normas laborales emanan por virtud de Decretos Supremos o Decretos Leyes, empezando por el Código

del Trabajo, reservando a los órganos administrativos no sólo las facultades reglamentarias sino lo que es peor, funciones judiciales: Los juzgados del trabajo si bien dependen constitucionalmente de la Corte Suprema o Tribunal de Casación, tienen la grave incongruencia de estar sometidos a la tutela administrativa y disciplinaria del Ministerio del Trabajo, a cargo de cuyo presupuesto se anotan las partidas necesarias para su funcionamiento, quitándoles de esta manera toda independencia en sus fallos y en la elección de sus miembros.

Esta intervención administrativa en materia social va íntimamente ligada con el desarrollo del Ministerio del Trabajo: Los primeros antecedentes de este organismo los encontramos en 1924, cuando se creó el Departamento del Trabajo como una sección y bajo la dependencia inmediata del Ministerio de Industria, en forma de un Consejo, con atribuciones para conocer y resolver todo lo relacionado con accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, aun en el terreno contencioso; para vigilar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, asesorar y escuchar gratuitamente las consultas de los obreros y prestar informes anuales sobre las dificultades que surgieran de la aplicación de la ley. Le estaba igualmente acordada la facultad de imponer multas y sus fallos eran inapelables.

En 18 de marzo de 1926 se elevó a la categoría de Ley este Decreto, ratificando la validez de los actos cumplidos por el Departamento Nacional del Trabajo y aumentando su per-

sonal, distribuido en los principales centros mineros. También se le señaló un procedimiento especial, el sumario administrativo, para atender a los conflictos que pudieran surgir con motivo de la aplicación de las leyes del trabajo entre patronos y obreros.

El Departamento del Trabajo pasó, en virtud de Ley de 12 de febrero de 1927, a constituir la Dirección General del Trabajo, pero con las mismas atribuciones y siempre como una sección del Ministerio de Industria, introduciéndose muy pocas reformas, las más referentes a aumentar el número de Jefes de Distrito. Posteriormente se creó el cargo de Subdirector General del Trabajo y se organizaron nuevas Jefaturas de Distrito.

Finalmente llega a constituir una cartera especial del Ejecutivo por Decreto Ley de 2 de junio de 1936, elevado en fecha posterior a categoría de ley, con el nombre del Ministerio del Trabajo y de Previsión social, con amplias facultades para procurar el bienestar económico y social de las clases necesitadas, establecer una estrecha vigilancia del Trabajo, que comprende desde la de prestar su asentimiento al contrato de trabajo para su validez hasta su intervención oficiosa en los conflictos colectivos como árbitro, y reglamentar las condiciones y bases de la sindicalización obligatoria.

El Estatuto Orgánico del Ministerio del Trabajo y P.S. promulgado por Decreto Supremo de 28 de noviembre de 1938,

divide este Ministerio en dos despachos: El Despacho de Trabajo y el de Previsión Social. El Despacho de Trabajo tiene a su cargo los Departamentos Jurídicos, de Extensión Cultural, de Inspección, de Administración, de Estadística, de Trabajo Campesino y de Procuraduría del Trabajo, además de la Secretaría de su Despacho. Se aboca principalmente al estudio y la resolución de los conflictos relacionados con el trabajo, a vigilar en los establecimientos industriales la aplicación de las leyes sociales, la protección del trabajo humano y de los derechos de las clases asalariadas, así como todo lo relacionado con las organizaciones sindicales y los conflictos que puedan suscitarse. Puede, asimismo, en cualquiera de estas materias proponer medidas legislativas.^a

Continúa como un organismo adscrito al Ministerio del Trabajo, la jurisdicción laboral, constituida por la llamada "Judicatura del Trabajo" en sus dos instancias, que funcionan en su mismo local.

En 1945 se agregan los Departamentos de Defensa Gratuita de Obreros, a cargo de abogados dependientes directamente del Ministro del Trabajo y residentes en los principales centros industriales del país a objeto de atender a los trabajadores en sus reclamaciones ante la Caja de Seguro y Ahorro Obrero y las empresas, y el de Recuperación, encargado de or-

^a A cargo del Despacho de Previsión Social están: La Secretaría del Despacho y los Departamentos de Protección Social, de Bienestar y de Seguridad Industrial. Este Despacho tiene como principal misión la de proteger a las clases asalariadas, procurando su bienestar y su seguridad física y moral.

ganizar el servicio de "colocación obrera".

Como "dependencia técnica" del Ministerio del Trabajo, se crea la Dirección General del Trabajo por Decreto Supremo de 26 de octubre de 1949, una de cuyas principales funciones es el "estudio y resolución de los problemas emergentes de las relaciones del trabajo y el capital". Otra labor a su cuidado y que reviste fundamental importancia es la de "intervenir en los conflictos que surjan entre empleadores y trabajadores, con el fin de solucionarlos conforme a ley" y que claramente se puede ver se refiere a los conflictos de carácter colectivo que antes estaban fundamentalmente a cargo de los Inspectores del Trabajo, y que ahora, en virtud de esta ley, caen bajo la directa dependencia de esta nueva sección.

7.-Los Inspectores del Trabajo

La Inspección del trabajo, nacida en el Reino Unido en 1833, aunque ya en épocas de Colbert se la conocía como organismo destinado a controlar el buen desenvolvimiento técnico de la producción industrial, fué evolucionando para sumar a sus funciones de inspeccionar "la vida económica" reconocidas en el siglo pasado, las de inspeccionar "la vida del trabajo"⁽¹¹⁾ y convertirse en misionera de la política social del Estado, como sostiene LUIS SAN MIGUEL ARIBAS⁽¹²⁾.

Indudablemente donde radica su fin más elevado es en la protección del trabajador. Muchas veces los trabajadores se hallan favorecidos con una protección jurídica o de pre-

visión social determinada, pero ésta no se hace efectiva por su ignorancia, por malicia o negligencia del empresario, o por el temor del obrero de verse privado de su trabajo o empleo; a suplir esta falta de voluntad es que viene la Inspección del trabajo, que tiene como más interesante y humana función el procurar el cumplimiento eficaz del principio tutelar de la legislación social, especialmente en los establecimientos de trabajo. (a)

No puede, pues, ser mayor la importancia de estos organismos, sin cuyas funciones, como dice un tratadista ⁽¹⁵⁾, "la eficacia de estas leyes sería nula". Lógicamente para tales cargos el personal debe ser cuidadosamente seleccionado, tanto en su competencia cuanto en su honestidad. (aa)

La significación de estos organismos ha trascendido de

(a) Así lo siente MARAVALL cuando expresa que "la Inspección del trabajo es el órgano ejecutor de la legislación protectora del trabajo; y que "ningún organismo nació para evitar tan graves abusos como los que tenía que cortar la Inspección (13); y M.PALANCA y E.PEREZ BOTIJA dicen muy acertadamente "que la Inspección del Trabajo es, además, la representación del interés general en la protección de los trabajadores, constituye el equivalente del Ministerio Público en el D.Penal (14).

(aa) El DR.EUGENIO PEREZ BOTIJA (16), indica que los Inspectores necesitan preparación, cualidades psicológicas muy particulares, cierta dosis de energía y prudencia en sus iniciativas.

inmediato al campo internacional, habiendo sido objeto de estudio de varios Congresos y Conferencias.(&)

La Inspección del Trabajo comprende dos aspectos principales, que la misma legislación boliviana los reconoce, y son: el uno, de orden técnico referente a la vigilancia de las condiciones de higiene y seguridad del trabajo, y el otro, de control para el estricto cumplimiento de las leyes sociales vigentes, que es el que ahora nos interesa tratar.(&&)

(&) Ya en el Estatuto de la Liga de las Naciones, en la parte referente a "Organización Internacional del Trabajo" se establece que cada Estado deberá organizar un servicio de Inspección; y la Conferencia Internacional del Trabajo de Washington recomendó además de una Inspección del Trabajo, un servicio público que atienda a la salud de los obreros. La Quinta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra en 1923, adoptó una Recomendación referente a "los principios generales para la organización de servicios de Inspección destinados a asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores" (17), buscando además su vinculación con la Justicia del Trabajo. Tales recomendaciones fueron ampliadas en sucesivas Conferencias de 1939, 1940 y 1947, hasta hacer de ellos unos organismos con funciones heterogéneas y complejas.

(&&) El profesor TISSENBACON (18) reconoce en los Inspectores del Trabajo tres tipos de poderes: a) poder de control sobre el elemento obrero, los locales de trabajo, etc; b) poder de orden administrativo, con medidas preventivas para resguardar la salud y seguridad de los trabajadores; y, c) poder de orden judicial, que habilita a los Inspectores: primero, a juzgar las eventuales infracciones de las leyes sociales, contando para ello con la facultad que se les reconoce de ingresar a cualquier hora del día o de la noche a los establecimientos industriales, de interrogar al personal sin testigos y requerir de otros informes que estime necesarios; y luego, a prevenir su sanción, permitiéndoseles a este objeto mandar el cierre o la apertura de las fábricas, imponer multas pecuniarias, etc. y el Dr. E. PEREZ BOTA, (19) indica que en España tienen técnicamente tres funciones: a) de seguridad e higiene, b) de fiscalizar el cum-

Las facultades que nos conviene destacar, de entre las varias que poseen los Inspectores, son, en especial, las relacionadas con la jurisdicción laboral, tales como aquella, reconocida por muchas legislaciones positivas, de imponer sanciones por infracción de leyes sociales y formar el proceso, que algunos países consideran como administrativa en tanto que otros piensan que es una actividad propiamente judicial. (A)

Luego está la facultad de conciliación, principalmente en conflictos colectivos, que se reconoce entre otros países, en Hispanoamérica, Chile, Venezuela, México, Bolivia; atribución con la que discrepa la Oficina Internacional del Trabajo como se desprende de la Convención No. 81, que dice que "las funciones de los Inspectores del Trabajo no deberán comprender su actuación como conciliadores o árbitros en las disputas del trabajo".

En el régimen positivo boliviano el cuerpo de Inspectores se halla integrando un Departamento del Despacho del Trabajo. Sus principales obligaciones, en lo que toca a cuestiones judiciales, son: a) Las de recibir las denuncias de acci-

plimiento de las leyes sociales, y e) de comprobar la afiliación de asegurados y la liquidación de cuotas de los seguros sociales.

(A) En la Argentina se tiene un sistema mixto con dos instancias, una administrativa y otra judicial, concurrendo a ambas el Inspector, cuya acta de denuncia tiene el valor jurídico de una presunción de "juris tantum". La Oficina Internacional del Trabajo recomienda por que estas denuncias se hagan directamente a las autoridades judiciales, pero reconociendo que las actas de los Inspectores deben hacer fe en juicio salvo prueba en contrario.

dentes del trabajo en defecto del Juzgado del Trabajo. Esta atribución, aconseja un Magistrado boliviano debe ir acompañada de la verificación de la denuncia, a cargo actualmente de los jueces, por ser propia de los Inspectores la investigación de las infracciones de las leyes del trabajo en general, y no del Juez de lo contencioso, como lo determina el Reglamento de 23 de agosto de 1943; punto de vista con el que no estamos de acuerdo, ya que no permite al Juez comprobar la exactitud de los datos aportados y procurar complementarlos con mayor ventaja para adoptar una resolución en caso de discordia, disminuyendo así los principios de inmediación e investigación que dominan el proceso laboral.

b) Les corresponde igualmente someter a conocimiento del juez del trabajo cualquier denuncia por violación de disposiciones de carácter social cuya sanción esté formalmente indicada, para lo que acompañarán un acta o informe detallado del caso, que servirá de prueba preconstituida. En este aspecto nos parece que su papel es muy reducido, pues se pierde toda su eficacia con un control de tipo administrativo que se ha de hallar totalmente sujeto a una sanción judicial, y ni siquiera tiene la suficiente autonomía como para imponer pequeñas multas, las que para hacerse efectivas, han de seguir un trámite de doble instancia ante los Juzgados del Trabajo.

c) Tienen también a su cargo la solución de los conflictos colectivos del Trabajo; los Inspectores del trabajo como presidentes natos de las Juntas de Conciliación primero, y

después el Inspector General del Trabajo como Presidente del Tribunal Arbitral.

8.-Función Protectora de los Sindicatos.

En Bolivia gran parte de las ventajas conseguidas por los trabajadores en materia laboral, en los últimos tiempos se deben a sus organismos sindicales, que mediante esta conjunción de voluntades han logrado la promulgación de leyes protectoras para su situación de dependencia económica.

El influjo universal de las corrientes asociacionistas obreras se hizo sentir en Bolivia y fué objeto de legislación en el año 1939, formando el art.99 del Código del Trabajo vigente, que reconoce el Derecho Sindical. Pasó luego a constituir un precepto constitucional, el que además hoy acuerda garantías y derechos a sus personeros.

Anteriormente se exigía a los Sindicatos, para su actuación la previa legalización de su personería jurídica, pero por una ley posterior se admite la existencia de estas organizaciones por el sólo consentimiento de sus asociados, sin requerir ninguna inscripción o reconocimiento por los organismos oficiales.

Es bien conocida la trascendencia que reviste el papel de los Sindicatos en los actuales momentos, en la vida de una nación y las múltiples modalidades que adopta en los diferentes países, por ello ahora sólo nos detendremos a analizar las funciones que algunas legislaciones les han acordado para

coadyuvar en la solución de los conflictos individuales, y más concretamente la boliviana.

LUIGI DE LITALA (20) anota que el Sindicato puede asistir y representar a sus afiliados por vía principal y no de adhesión en los conflictos que versen sobre la aplicación del contrato colectivo y a solicitud del interesado, en virtud de una tutela del interés general. Esta facultad la extiende tanto a la primera instancia como a la de apelación; pero tratándose de la presencia de las asociaciones sindicales en casación se la ha querido negar, alegando que en la interpretación de estipulaciones colectivas sólo se discuten cuestiones de hecho, pero vemos que, como sucede en la legislación española y muchas otras, se ha permitido recurrir en casación de la interpretación de los negocios jurídicos individuales, como contratos, testamentos, etc. (art. 1692 C.C.) y creemos razonable el aplicar igual criterio a los contratos colectivos, en donde la asociación sindical no es ninguna parte extraña.

En este aspecto la legislación boliviana deja una laguna; pero analizando el inciso 2º. del art. 136 del Decreto Reglamentario del "Código del Trabajo", que anota como una de las finalidades del Sindicato "representar a los asociados en el ejercicio de los derechos emanados de los contratos individuales del Trabajo", fórmula bastante amplia, pensamos que con mayor razón éste se halle habilitado para representar a sus afiliados en los conflictos sobre la aplicación de los contratos colectivos denunciados por los interesados. De nues-

tra parte tenemos serios reparos sobre la redacción del citado inciso, pues no hemos encontrado ningún antecedente, ni doctrinal ni de derecho positivo, que manifieste como una finalidad del sindicato el actuar en forma principal en los contratos individuales celebrados por sus afiliados y que va contra su naturaleza misma de perseguir fines colectivos. Felizmente en la práctica hemos podido observar que no ha tenido trascendencia.

Consecuencia de la facultad de los Sindicatos de velar por la aplicación de los convenios colectivos, es la obligación que, en Italia por ejemplo, pesa sobre los trabajadores de informar a su asociación de todo incumplimiento del contrato colectivo; la asociación, conocida la denuncia, preguntará al interesado si desea recibir su patrocinio en el proceso.

A la organización sindical también se le ha dado la potestad de intentar la conciliación entre sus afiliados y aquellos patronos con quienes litiguen, por las ventajas que reporta una solución de esta especie, evitando así trámites costosos y lentos y procurando otras ventajas que derivan de la conciliación. Así lo reconocen muchas legislaciones positivas: España ha implantado para casi todos los casos la previa concurrencia a un intento conciliatorio ante la Central Nacional Sindicalista, (&) función que CHACON SECOS (20) considera refi-

(&) Anteriormente, por L. de 11-7-1940, sólo se daba esta intervención en materia de despido, pero el D. de 9 de enero de 1950 la amplió a todos los asuntos, con excepción

da con el sistema español de sindicato vertical, que ha superado el concepto de oposición entre la clase asalariada y los empleadores.

En Italia es obligatoria la intervención de los sindicatos en el intento conciliatorio tratándose de contratos colectivos, y el juez que conozca litigios de esta especie está facultado a no dar curso a ningún proceso que no hubiera cumplido con este requisito previo, salvo que crea oportuno aplazarlo para el momento de la apelación;^(a) esta medida tiene el objeto, además de procurar la conciliación, de consolidar el derecho de tutela que el Sindicato tiene sobre sus afiliados, vigilando por el estricto cumplimiento de las normas colectivas.

Sería muy conveniente que la legislación boliviana confirmara a los sindicatos la facultad de procurar la conciliación en los litigios individuales que afecten a los miembros de su categoría, más aun tratándose de conflictos que versen sobre la interpretación de los contratos colectivos por ellos celebrados. Se hace más acusada su falta al considerar que no se conoce el intento conciliatorio ante los Tribunales del Trabajo, donde la doble instancia origina procesos largos y costosos.

de los litigios sobre accidentes del trabajo, contrato de embargo y en los que intervienen ciertas entidades públicas limitativamente enumeradas, creando para el efecto "Juntas de Conciliación Sindical", con la misión de "intentar armonizar persuasivamente las pretensiones de las partes".

(a) En caso de prosperar la conciliación ante la organización sindical llamada a procurarla por su competencia en razón de materia y de territorio, el acta que levante de la

La colaboración del Sindicato a la jurisdicción del trabajo igualmente se manifiesta facilitando al juez o al tribunal información técnica y listas de personas idóneas que puedan asesorarles en sus decisiones. Este es un criterio seguido por el derecho positivo español, el que determina que la Central Nacional Sindicalista forme una lista de asesores en número de nueve para cada caso en el cual el Magistrado crea necesaria su presencia, para que éste elija tres de ellos, siempre con la libertad de seguir o no sus informes.

Consideramos como otra falla de la legislación boliviana la ausencia de los Sindicatos en los tribunales del trabajo, para prestar orientación técnica al juez, el cual no sabiendo a quien recurrir, nombra como peritos a empíricos de escasa preparación profesional. Lo mismo sucede con las partes, y especialmente el trabajador, que resulta dañando sus intereses, que muy bien podrían ser precautelados mediante un servicio eficaz de esta especie en su sindicato.

audiencia respectiva tendrá la eficacia de un título ejecutivo, si el valor de lo controvertido no pasa de 5.000 liras, y si sobrepasara de esa suma equivaldrá a un documento privado con las firmas autenticadas.

Notas bibliográficas de la Introducción:

- (1) D.Manuel Chacón Secos, "La relación de trabajo y la jurisdicción laboral" (Bosquejo histórico), Conferencia, Escuela Social, Madrid, 1945.
- (2) Eugenio Pérez Botija, "Humanismo en la Relación Laboral", Discurso correspondiente a la apertura del Curso Académico 1953-1954, Universidad de Madrid, 1953, pg.19.
- (3) "La Legislación del Trabajo y su Fuente de Investigación", Santa Fe.
- (4) "Tribunales y Procedimiento del Trabajo", Tomo sobre la materia del Instituto del Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (5) "El Derecho del Trabajo, su Evolución en América", Buenos Aires, 1947.
- (6) "Historia General de Bolivia", La Paz, 1922, pg.288.
- (7) Citado por Aloides Arguedas, op.cit., pg.144.
- (8) Roberto Pérez Patón, "Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo", La Paz, 1946,pg.28.
- (9) Vicente Valdes, "Nueva Compilación de Leyes del Trabajo y de Previsión Social", La Paz. 1949, pg.51.
- (10) "Los Tribunales del Trabajo en Cuba", Tomo citado del Instituto de Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (11) Hector Faravall G., "Importancia, sentido y valor jurídico de la Inspección en el Derecho del Trabajo", Revista de Trabajo, Abril 1942, Madrid, pgs. 349 y sgts.
- (12) "La Inspección del Trabajo y la Política Social", Cuadernos del Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1951, nº.9 pg.29.
- (13) Op.cit., pags. 356 y 351.
- (14) "La Prevención de los Accidentes del Trabajo", Madrid, 1934, pg.33.
- (15) Roberto Pérez Patón, op.cit., pg.522.
- (16) "Curso de Derecho del Trabajo", Madrid, 1950,pgs.366 y sgts.
- (17) Roberto Pérez Patón, op.cit., pg.522
- (18) "La Inspección del Trabajo y su función en el Poder del Trabajo", Tomo citado del Instituto de Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.

- (19) Op.cit., pgs.366 y sgts.
- (20) "Derecho Procesal del Trabajo", Buenos Aires,1949, tomo II.
- (21) Op.cit, pgs.21 y sgts.

—oooOooo—

PRIMERA PARTE

LOS CONFLICTOS DEL TRABAJO

CAPITULO I.- Conflictos Individuales y Colectivos.

9.- Su distinción en la doctrina.

Las relaciones contractuales entre el trabajador aislado y el empresario, van siendo sustituidas paulatinamente en todo el mundo por grupos organizados en forma de sindicatos que toman a su cargo esta actividad, estableciendo condiciones de trabajo en representación de sus afiliados. Como consecuencia, es al Sindicato a quién toca acudir en defensa de los derechos que ha originado, cuando éstos son lesionados, si bien siempre queda al individuo la iniciativa de denunciarlos. En tales casos la asociación profesional actúa en su calidad de persona jurídica y no ya como suma de individuos sino como representante de unos intereses que existen independientes del número de personas a quienes afectan, dando nacimiento al conflicto colectivo, de tal suerte que siendo una diferencia originariamente individual, se transforma en colectiva en un afán de solidaridad.⁽¹⁾

Las dos clases de conflictos, individuales y colectivos, pueden surgir tanto de una discutida aplicación de una ley o un reglamento de trabajo, como de un contrato colectivo, aun-

que el colectivo no podría surgir a raíz de un contrato individual y aquel sí.

La distinción entre ambos ha sido motivo de estudios, que han permitido diferenciarlos en líneas precisas, para atribuir su solución a organismos especializados o con sujeción a normas determinadas.

El fundamento de esta clasificación se encuentra en la extensión de sujetos que abarca el conflicto. Mientras el individual se refiere a intereses de este tipo y comprende casos concretos, sin obstáculo del número de interesados en el objeto litigioso, que puede muy bien coincidir con el de componentes actuales de un sindicato, conflicto al cual Nicolás Jaeger propone llamarlo "interindividual"; el colectivo trata de intereses abstractos, que afectan a la llamada "categoría", definida en términos exactos por el mismo Jaeger como "la serie no finita de individuos que a causa de su posición en el cuadro de la producción y del territorio en que operan, tienen intereses económicos comunes". ZANOBINI, citado por ANTONIO FERREYRA, ⁽²⁾ ha distinguido los conflictos colectivos como aquellos "que interesan al grupo de trabajadores como representantes de una comunidad definida de intereses, y no apenas como una suma material de individuos" y que por lo tanto, están desligados de derechos subjetivos.

En cuanto al contenido objetivo de estas dos especies de conflictos, vemos que generalmente los colectivos se refieren a problemas de política económica y social, sin que se

excluyan por ello los de derecho, aunque en algunas ocasiones sólo tengan subsidiariamente este carácter; por ello las soluciones que requieren no son jurídicas sino de establecimiento de nuevas condiciones de trabajo; por afectar a la producción, al orden público y el peligro que sean para la seguridad del Estado, su desenvolvimiento y término que bajo la directa vigilancia e intervención del Ejecutivo, mediante sus organismos administrativos.

Los individuales, en cambio, sólo pueden tener por objeto derechos ya nacidos de leyes o contratos y cuya solución necesariamente corresponde a una función judicial; es decir, que no pueden llegar a constituir un conflicto económico o de intereses. Estos litigios pueden referirse a relaciones entre obreros y patronos, entre obreros (sean aprendices, maestros, etc.), entre obreros asociados a entidades sindicales, de seguros, montepíos, mutualidades y otras y estas instituciones, etc.; quedan excluidos por su misma naturaleza y por requerir de mayores seguridades, los surgidos entre patronos o entidades patronales.

10.-Conflictos Colectivos de Derecho y de Intereses.

Aunque, como hemos visto, los conflictos colectivos casi siempre tienen este carácter económico de procurar nuevas ventajas para los trabajadores, sin buscar apoyo en normas jurídicas legales o contractuales, al punto que el autor brasileño OLIVEIRA VIANA (3) dice que hablar de "conflictos colec-

tivos de naturaleza económica" es redundancia porque todo conflicto colectivo es substancialmente económico; se hace preciso distinguir, para los fines jurisdiccionales, cuando son de derecho y cuando de intereses o económicos.

Conflictos colectivos de derecho son los que nacen a raíz de la interpretación de una ley, un estatuto o una cláusula del contrato colectivo, pero que procuran normas de aplicación generales y abstractas, a diferencia de los individuales que lo hacen por la vía concreta y particular. Su carácter esencial es que se basan en normas contractuales o legales preexistentes o sea, en derechos adquiridos, cuyo cumplimiento se reclama en beneficio de una categoría profesional, generalmente representada por un sindicato u otra entidad profesional similar.

Por tratarse de cuestiones jurídicas, lógico es que su solución esté encargada a tribunales de derecho, sean de jurisdicción especial o sean de la justicia ordinaria. Sin embargo, en el régimen positivo, muchas veces se les da el mismo trato que a los conflictos de intereses, por falta de una distinción clara y precisa en la legislación y atendiendo sólo a su trascendencia social.

Caracteriza a los conflictos colectivos de intereses en que no buscan la interpretación de una norma jurídica preconstituida, sino por el contrario la creación de la misma, sea bajo forma de ley o de contrato, bien para establecer nuevas formas de trabajo o bien para formar o modificar el con-

trato colectivo, con miras a mejorar económicamente a los miembros de la categoría.

HENRI BINET afirma que la expresión "conflictos colectivos" designa en general aquellos que no afectan derechos preexistentes de las partes y se producen generalmente con motivo de reivindicar nuevos derechos que entorchocan intereses opuestos, de ahí que a veces se llamen "conflictos de intereses"; reafirmando estas expresiones, la Oficina Internacional del Trabajo dice: "Los conflictos de intereses, por el contrario no se refieren a la interpretación de un derecho adquirido, fundado sobre la ley o el contrato, sino, sobre una simple reivindicación que tiende a modificar un derecho existente o crear uno nuevo".

Este su eminente contenido económico, las enormes masas de obreros que abarca y los medios de defensa a que éstos acuden, como la huelga, hace que repercutan hondamente en la producción de un país y en su tranquilidad pública, obligando al Estado moderno para solucionarlos a tomar medidas preventivas y represivas de orden público, y crear organismos propios y peculiares, generalmente dependientes de la Administración Pública, que atiendan principalmente a un criterio político-económico, por la ausencia de normas jurídicas a aplicarse por el juez.

Tratándose de conflictos que escapan a una función judicial, como tenemos dicho, no insistiremos más en ellos, concretándonos a estudiar lo que toca a conflictos de derecho.

11.- Legislación comparada.

Nos detendremos a hacer una breve síntesis de las instituciones a que dan lugar en los diversos países estos dos tipos de conflictos: colectivos e individuales.

En Italia, por Ley de 3 de abril de 1926, se creó la "Magistratura del lavoro", especial para atender relaciones individuales y colectivas, éstas con una instancia y un previo intento conciliatorio, además de la necesaria intervención del Ministerio Público. Se ha criticado a la "Magistratura del lavoro" el desempeñar por una parte una función jurisdiccional y por otra normativa. El juicio se celebra en audiencias y pasa, en caso de recurrirse, en casación. Al lado de este procedimiento contencioso, existe el juicio arbitral facultativo regido por normas administrativas. Para atender a los conflictos individuales existieron los colegios de "Probiviri", que conocían también de ciertos conflictos colectivos y cuyo tribunal de apelación era la "Magistratura del lavoro"; pero después pasaron estos conflictos a la jurisdicción de los tribunales ordinarios.

Alemania tiene un sistema parecido al antiguo italiano, en cuanto admite que los Tribunales industriales atiendan tanto los conflictos individuales como los colectivos y pueda usarse voluntariamente del arbitraje. (2)

(2) H.C. NIPPERDEY (4) expresa que en el Derecho Alemán rige el principio de la "neutralidad del Estado en los conflictos del trabajo".

El sistema francés cuenta con dos órganos distintos, uno para atender a los conflictos colectivos, con funciones de conciliación y arbitraje obligatorio, pero, como dice PAUL PIC (5), sin prever "ningún medio de coerción contra la parte que se rehúsa a ejecutarla"; y otro de jurisdicción especial, a cargo de los "Conseils de Prud'hommes", que conoce los asuntos de interés individual de los trabajadores.

España actualmente ha organizado una "Magistratura del Trabajo" para solucionar los litigios individuales y los colectivos están sujetos a normas peculiares, correspondiendo a la iniciativa del Poder Público el determinar las soluciones que convengan, a través de las "Reglamentaciones Nacionales de Trabajo", pudiendo los obreros acudir al Sindicato respectivo e incluso, en la práctica, a la gestión directa ante el Ministerio del Ramo, en sus reclamaciones sobre aspectos de interés colectivo (6).

Estados Unidos de N.A. (a) e Inglaterra tienen para los conflictos colectivos sistemas de conciliación y arbitraje muy adelantados, en tanto que los procesos individuales del trabajo quedan sometidos a la justicia ordinaria.

En Rusia existen tribunales de conciliación que atienden tanto los conflictos individuales como los colectivos y, si fracasan, el litigio es llevado a los llamados "Tribunales del Pueblo" que gozan de amplias facultades.

(a) En EE.UU. de N.A. existe un "Servicio de Conciliación y Mediación laboral", y si no fuere posible llegar a ningún avenimiento como resultado de estos oficios, se publica un informe por la "Junta de Encuesta", para que la opinión pública juzgue a los renuentes. (7)

En Hispanoamérica casi todas las legislaciones diferencian con organismos propios los conflictos individuales de los colectivos; confían por lo general estos últimos a Juntas o Comisiones de Conciliación de carácter obligatorio, que, en caso de fracasar en sus gestiones, pasan el asunto a un arbitraje, generalmente obligatorio. Pertenecen a este sistema Chile, Cuba, que en el trámite arbitral obligatorio da una mayor preponderancia a la Administración Pública, que es quien dicta los laudos, Venezuela^(A), Perú,^(AA) que acepta el arbitraje como obligatorio en casos determinados, Colombia, que establece el fallo arbitral como obligatorio en los servicios públicos,^(AAA) Ecuador^(AAAA), Paraguay y El Salvador^(AAAAA).

Los sistemas mejicano y brasilero en la solución de los conflictos individuales y colectivos guardan cierta similitud al confiar ambos países las dos especies de conflictos a un mismo tipo de órganos, pero difieren en la finalidad social que persiguen, pues mientras el Brasil se orienta hacia la organización corporativa, declarando la huelga y el "lock-out" antisociales, nocivos al trabajo y al capital e incompatibles con los superiores intereses de la producción nacional, obligando al fallo arbitral; México tiende a un socialismo clasista, como se desprende de su art.123 de la Constitución de

(A) Art.220 y 55 de Ley Gral. del Trabajo

(AA) D.S. 23 VII-1 1936, art.61.

(AAA) L.Gs. de 1945, art.57.

(AAAA) Art. 395, Código del Trabajo.

(AAAAA) D.Nº 322 de 15-I-1946.

1927, que declara: "Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros... Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital"; por tanto, no da al laudo un carácter obligatorio.

12.- Referencias a la legislación boliviana.

Como ya anteriormente hemos expuesto, el régimen boliviano cuenta con dos diferentes organismos: uno para resolver los conflictos individuales, con eminente tipo judicial, constituido por la denominada "Judicatura del Trabajo", que culmina en el Tribunal Supremo de la Nación, y otro de carácter administrativo dedicado a conocer los conflictos colectivos. Este último está constituido: 1º, por las Juntas de Conciliación, que la integran los Inspectores del Trabajo como presidentes, además de dos representantes, uno por cada parte, de los elementos productores y patronales; y 2º, por los Tribunales Arbitrales, compuestos por el Inspector General del Trabajo o los Jefes del Trabajo en los Departamentos, como presidentes natos, y por miembros elegidos por las partes, pero independientes de las categorías profesionales.

El procedimiento a seguirse en la conciliación y en el arbitraje, se halla detallado en la Ley General del Trabajo, con fijación de términos perentorios.

Las fases conciliatoria y arbitral son imprescindibles^(*), fracasada la primera se va al Tribunal Arbitral, formado de intento para cada caso concreto. El laudo que dicta este Tribunal es obligatorio en los siguientes casos: 1º, de convenio en tal sentido por los interesados; 2º, de tratarse de servicios públicos de carácter imprescindible^(**); y, 3º, cuando por resolución especial el Ejecutivo así lo determine (art.113) de la L. del T.); esta atribución de tan amplio arbitrio conferida al Gobierno es sumamente peligrosa para los intereses obreros, que cuentan en el sistema boliviano con la huelga como principal medio de obtener reivindicaciones sociales.

Estas intervenciones que acabamos de anunciar, tienen su fundamento en la Constitución Política del Estado, que en su sección décimo-cuarta de Régimen Social, pone al capital y al trabajo bajo la protección del Estado y faculta a éste a resolver los conflictos habidos entre patronos y obreros.

La legislación positiva no define ni diferencia específicamente entre los conflictos individuales y los colectivos. Sólo la Ley General del Trabajo, en su art.100 anota que en los conflictos colectivos y en las instancias de conciliación y arbitraje es función de los Sindicatos representar a

(*) El art.105 de la Ley Gral. del Trabajo establece que "en ninguna empresa podrá interrumpirse el trabajo intempestivamente, ya sea por el patrono, ya por los trabajadores, antes de haber agotado todos los medios de conciliación y arbitraje previstos en el presente título..."

(**) Si bien no se especifica cuáles son estos servicios R. PEREZ PATON (3) cree se refiere a los de luz, agua, abastecimiento de artículos de primera necesidad, hospitales, transportes y comunicaciones terrestres, fluviales y aéreas, higiene y aseo, administración pública, tribunales y policía.

sus asociados. Su decreto reglamentario agrega que los conflictos colectivos "pueden afectar total o parcialmente al personal de una empresa, fábrica o faena y la aplicación de los preceptos legales se entenderá circunscrita en tales casos a los trabajadores afectados por el conflicto". Esto nos demuestra una mala interpretación, además de imprecisa, del concepto "colectivo", que no puede confundirse con una suma más o menos considerable de individuos que persiguen intereses personales. Indudablemente esta confusión puede traer, y trae, graves perjuicios, al permitir que conflictos individuales pluripersonales con forma externa de colectivos, sean atribuidos a tribunales impropios. Igualmente lamentable y profundo es el silencio que guarda la ley sobre los conflictos de derechos y de intereses, los que, por descrédito del ramo judicial en general, tienden indistintamente a ser llevados al arbitraje por las clases proletarias, confiadas en sus propias fuerzas y contando además con el poderoso instrumento de la huelga, creando situaciones de hecho allí donde cabrían soluciones jurídicas.

La huelga se reconoce constitucionalmente como un medio de defensa de las clases trabajadoras^(*) y como consecuencia del régimen sindical, pero se halla supervisada en todo su desarrollo por el Estado dentro de márgenes legales rigurosos, que son en realidad trabas para evitarla, como el requisito de que tres cuartas partes de obreros se hallen de acuer-

(*) La huelga como derecho existió en Bolivia desde julio de 1920, por virtud de un Decreto que la reconoció como tal.

do para ir a la huelga, la estrecha vigilancia policiaria y una serie de sanciones severas por actos ilegales cometidos con motivo de las manifestaciones de la huelga. ⁽⁸⁾

En "lock-out", por el contrario, no se encuentra formulado en la Constitución Política; tal como se halla admitido por el derecho positivo boliviano, a juicio del autor PEREZ PATON (9) y comparado con la huelga, denota un trato más favorable a la clase patronal por parte del poder público. Señala igualmente este autor que el "lock-out" "no es admisible como un derecho a ejercitar contra las demandas de los trabajadores, porque equivaldría al derecho de castigar con el hambre a los que reclaman mejores condiciones de trabajo o mejor salario".

(8) El art. 117 de la Ley Gral. del Trabajo expresa: "El concepto de huelga sólo comprende la suspensión pacífica del trabajo. Todo acto o manifestación de hostilidad contra las personas o la propiedad, o sea dentro de la ley penal".

CAPITULO II - Necesidad de un Procedimiento del Trabajo Especial.

13.-Fundamentos de su existencia.

El aspecto tutelar y de excepción del derecho obrero quedaría incompleto, si para su aplicación había de recurrirse a una justicia basada en los principios clásicos de igualdad de los hombres; es decir, que todos los tratos de excepción a los obreros se verían menoscabados al querer ejercitarlos, por tener que seguir un procedimiento indiscriminatorio, lento y costoso, frente a la impotencia de quienes se ven apremiados por el hambre y la miseria.

No sólo se trata pues, de encontrar un procedimiento de fácil y rápida aplicación, que fría y rigurosamente administre justicia según el texto estricto de la ley, sino que además obedezca al nuevo concepto de justicia en atención a la inferioridad económica de una clase y su único patrimonio; el trabajo, cuya recompensa, el salario, no puede estar a merced de formas jurídicas dilatorias. Influyen notoriamente o en este aspecto el acrecentamiento de las obligaciones del individuo para con la sociedad, que se le superpone, haciendo exclamar que si el siglo XVIII fué el de los "derechos" el siglo X^a es el de los "deberes". Por otra parte no sólo se procura un reparto justo de la riqueza económica en-

tre el trabajador y el empresario, sino que al lado del elemento patrimonial, el trabajo, como un derecho y un deber, se "humaniza", en el sentido sociológico-ético, y desaparece el trabajador como un objeto, para proyectarse plenamente como un sujeto de la relación laboral.

Con principalmente estos factores los que llevan a la convicción de un procedimiento especial en materia del trabajo, que corresponda a las necesidades apuntadas y sobre todo al ritmo seguido por el Derecho Social. Un autor dice a este respecto (10) que, mientras se desmoronaba la teoría de la culpa en materia de accidentes del trabajo, se abolía el principio de libertad contractual, se daba nuevas bases al contrato colectivo, etc., la igualdad de las partes en el juicio continuaba igual, el juez seguía sujeto a la clásica verdad formal, la autonomía de la voluntad privada continuaba intacta; resumiendo, podemos decir en palabras del tratadista italiano LUIGI DE LITALA, que "la estructura del proceso debe adaptarse a la naturaleza de la litis y no la litis al proceso".

Es verdad que desde antes se hicieron preceptos procesales dedicados a proteger al obrero, especialmente en materia de accidentes del trabajo, pero era preciso todo un sistema jurídico apropiado con una unidad y un espíritu propio y con un contenido autónomo, capaz de formar, un "corpus juris" Obrero, como dice DATO, en cuya formación predominen los elementos político-sociales.

Esta necesidad, comprendida por todos los Estados, hizo surgir el deseo de extenderlo a todos los regímenes legislativos, como un derecho que debían compartir todas las clases humildes del mundo, así tenemos en Hispanoamérica la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Santiago de Chile el año 1936, que aprueba "resaltar la importancia del ejercicio efectivo del Derecho del Trabajo y preconizar la simplificación del Procedimiento aplicado por los órganos encargados de velar por dicho Derecho".

14.-Su naturaleza jurídica.

El Derecho Procesal del Trabajo, como función jurisdiccional que corresponde al Estado, aun en los casos en que confiere a organismos particulares potestad para decidir conflictos por arbitraje o conciliación, tiene un eminente carácter público, que se halla reafirmado por su afección al orden social. Al mismo tiempo es un derecho adjetivo, aunque no por eso quiere significarse secundario, pues tiene una independencia real fuera de sus textos. Además goza de autonomía, aun cuando esta última característica haya sido puesta en duda por algunos autores, que la han tachado de prematura por la falta de un orden sistemático, ya que por lo general la mayor parte de las legislaciones consignan sus preceptos en textos diversos y diseminados; pero, el papel de los tribunales del trabajo es de enorme importancia en este aspecto, pues viene contribuyendo, merced a la jurisprudencia y a los datos prácticos que aporta, a un desarrollo maduro del

Derecho Procesal del Trabajo.

Este Derecho procesal corresponde a un derecho y a una acción propias, siendo una consecuencia lógica de unos principios jurídicos fácilmente diferenciables con los del Derecho civil. Su verdadera naturaleza está dada por su carácter de excepción en beneficio de la clase trabajadora y con la doble finalidad de velar por la justicia social y la economía del país. Como dice JUAN DE HINOJOSA P.,⁽¹¹⁾ se ofrece como "un derecho privilegiado". No sólo se fundamenta sobre una valoración jurídica, sino que rebasa estas consideraciones para encontrar explicación en conceptos sociológico-económicos y hasta filosóficos⁽¹²⁾ íntimamente vinculados con la vida del Estado, llegando a confundirse con sus fines últimos.

Por lo que para su interpretación no valen los antiguos y clásicos métodos, menos el lógico, sino que ella debe estar orientada hacia los principios en que se sustenta un Estado, colaborando al logro de sus aspiraciones.

15.-Sus caracteres peculiares.

La esencial base al rededor de la cual gira todo el Derecho Procesal del Trabajo es su carácter tutelar, que incide sobre una clase débil a la que debe compensar en su desigualdad económica con una serie de medidas y preceptos, deshecha la hipotética igualdad de las partes en el proceso ordinario y una serie de presupuestos que no corresponden a la

realidad social del trabajador, como el del conocimiento por todos de la ley, el "onus probandi" en accidentes del trabajo, etc., y hace precisa la presencia de una serie de caracteres peculiares, si bien no exclusivos pero con matices marcados.

La justicia que se administre al trabajador, debe serlo en todo momento asequible y acorde con sus posibilidades y de la cual pueda gozar plenamente y abandonar esa 'posición transpersonalista evidente con una serie de formularios supuestos y presunciones que reducen el contenido social de tan magnífica institución' ⁽¹³⁾. Para ello es esencial considerar la situación económica y de cultura del trabajador ante un conflicto jurídico: a) Este no se encuentra en condiciones de soportar un proceso costoso, sea debido esto a cualquier factor propio o accesorio, como es el de la justicia ordinaria, por su misma condición de asalariado; se deben buscar otros medios más económicos, pero con igual seguridad, para solucionar sus conflictos, ya sea evitándole de ciertas cargas, como la de acudir con abogado, o prestándole asistencia e instrumentos de defensa. Merecen citarse a este respecto las palabras del Dr. Martínez Paz, Presidente del Tribunal Superior de Córdoba ⁽¹⁴⁾: "La justicia se vuelve vernal cuando el éxito de las causas está ligado a la fortuna de los litigantes". Se ha criticado que al hacer el proceso laboral al margen de toda erogación se provocará en el elemento obrero un afán de multiplicar los pleitos inútilmente, pero esto no significa un inconveniente si se sistematiza un conjunto de sanciones en caso de incurrirse en mala fe.

b) Por otra parte, no puede el obrero soportar un proceso largo, porque generalmente vive de su salario como única renta y carece de ahorros; entonces se le debe prestar un procedimiento rápido que defina sus derechos en términos reducidos, evitando, como ocurre en la práctica que, ante el temor a la dilación, prefiera llegar a transacciones onerosas. A este factor se hace necesario a veces sacrificar la seguridad, como sucede cuando se suprime la instancia de apelación, lo que ha provocado serias polémicas entre los estudiosos.

c) Su poca instrucción y muchas veces analfabetismo y la circunstancia de que comparezca en juicio con menor edad que la permitida por la jurisdicción ordinaria, piden la colaboración de personas que officiosamente velen por sus derechos,--sea el Ministerio Público, sea el mismo juez con prevenciones y orientaciones, sean oficina de defensa gratuita-, y además la simplificación del trámite, haciéndolo sencillo y escaso de formalismos y términos fatales.

Si bien, como dice CARLOS R. DE MARÁS⁽¹⁵⁾ "rápidos, baratura y sencillez no constituyen el patrimonio de un fuero especial, sino de cualquiera", no hay duda que, aun cuando sea de modo transitorio, caracterizan actualmente el proceso del trabajo, originando en él instituciones sui géneris.

d) Junto a estos caracteres referentes a las circunstancias que rodean al imprescindible elemento personal del pro-

casos: el trabajador, la índole del objeto, la relación de trabajo, hace intervenir elementos principales y accesorios, tales como jueces de representación obrera y patronal, consultoras técnicas, etc., y principios jurídicos de excepción en materia de prueba, de cosa juzgada y otros.

e) Se agrega para caracterizar este Procedimiento, el interés público que adquiere, y que lo hace merecedor de garantías peculiares, como irrenunciabilidad de ciertas prerrogativas, y el de solidaridad de clase que influye notoriamente en que se imponga una justicia afín con los derechos que protege.

El Profesor PEREZ BOTIJA⁽¹⁶⁾ resume los caracteres esenciales del proceso laboral español en los siguientes: 1o. hipervaloración del acto conciliatorio, 2o. gratuidad, 3o. la no obligatoria intervención de abogado y procurador, 4o. posibilidad de representación de las partes, 5o. rapidez, 6o. sencillez en el trámite, 7o. la unidad de instancia, que es objeto de discusión en la doctrina, 8o. amplias atribuciones al Magistrado, 9o. intervención eventual de asesores expertos, 10o. intervención posible de otras autoridades, tales como el Ministerio Fiscal que no es aceptada uniformemente, 11o. irrenunciabilidad de derechos y prohibición de transar sobre ellos, 12o. desconcentración eventual de actividades jurisdiccionales (caso de envío al Juez Municipal por la cuantía).

16.- Principios del proceso del trabajo.

Todos estos caracteres antes citados y otros que no siempre son invariables sino que dependen de diversos factores, como la orientación legislativa de un país, la técnica procesal que la inspira, las corrientes políticas, etc. dan lugar a que en el proceso del trabajo se impongan determinados principios, que los autores no siempre se encuentran de acuerdo en enumerarlos, pero que los más importantes son:

a) De Oficialidad.- Este principio es una consecuencia del carácter tutelar de este derecho, y que deriva de su interés público, aunque toque derechos privados. Se manifiesta por la intervención en el proceso de un órgano oficial que cuida de estos intereses, distinto al Magistrado o Tribunal, como es el Ministerio Fiscal, y es necesario que aquella sea precedente a la actividad jurisdiccional. Consecuencia de este mismo principio es la atribución de los Inspectores del Trabajo de extender denuncias en varias cuestiones, principalmente en accidentes del trabajo. Se justifica porque el trabajador muchas veces por temor de perder el empleo o ignorando de que éstos pueden caducar, no los demanda oportunamente y pone en peligro sus derechos.

b) Inquisitivo.- Por el cual el Juez busca la verdad material, y se opone al principio dispositivo que le obliga a sujetarse a la verdad formal. Si bien este último principio no es absoluto en materia civil por la facultad que tiene el Juez de ordenar de oficio la pericia, el juramento supletorio,

etc., y tampoco puede afirmarse que en el proceso del trabajo la necesidad de justicia pueda predominar sobre la necesidad de certeza, es evidente que lo primero encuentra mayor posibilidad de actuación en comparación con lo segundo⁽¹⁷⁾. El juez tiene la facultad de usar de los medios instructorios que considere idóneos para la decisión, pero subsisten el "onus probandi" del actor y las excepciones del demandado. En el régimen mejicano el Juez pronuncia sus fallos a verdad sabida.

c) De Oralidad.-Según GOLDSCHMIDT significa que sólo las alegaciones orales pueden llegar a constituir el fundamento del fallo. OSSORIO y GALLARDO aboga por su mayor aplicación en el procedimiento civil por las siguientes razones, que nosotros consideramos aun más justificadas en el proceso laboral: por ser el medio más natural de expresión, significar economía de tiempo, ser un supuesto imprescindible para la publicidad, porqu de una mejor información al Juez y porque se encuentra estrechamente vinculado con los principios de inmediación y concentración -propios de la jurisdicción laboral.

d) De Inmediación.- Para CHIOVENDA consiste en que quién pronuncie la sentencia debe ser la misma persona física que ha examinado los elementos de convencimiento, por tanto en el proceso del trabajo es consecuencia de la oralidad. VICTOR FERNANDEZ GONZÁLEZ⁽¹⁸⁾ le da también el sentido de utilización inmediata de los medios probatorios.

e) De Concentración.- Fácil es notar lo beneficioso de

su aplicación a los litigios del trabajo, si en virtud de él se busca la rapidez del proceso, procurando resolverlo en una sola audiencia o próxima una a otra, y como consecuencia de los principios de oralidad e inmediación, no sólo el fondo del asunto sino al mismo tiempo el intento conciliatorio y los incidentes, para lo cual se obligará a las partes a acudir con todos los medios de prueba de que dispongan. Ataca este principio la necesidad de preparación, los incidentes y los impedimentos. CAENEUTTI⁽¹⁹⁾ dice con respecto a la preparación, que ésta no debe ser muy rigurosa, pues "sacrificar al principio de la concentración las exigencias de la preparación sería una locura".

TRUEBA URBINA⁽²⁰⁾ anota también como otros principios propios del D.Procesal del Trabajo los de publicidad, apreciación de pruebas en conciencia y menor formalismo.

17.- La Conciliación.

a) en la doctrina:

El Profesor EDUARDO J. COUTURE⁽²¹⁾, al referirse a la conciliación, expresa que la tradición romana conoció como criterio fundamental la juricidad en su justicia, siéndoles por tanto ajenas las figuras de la conciliación y el avenimiento, que encuentran su raíz en la tradición germánica y medieval; en tanto que JUAN MENENDEZ PIDAL⁽²²⁾ considera que la conciliación tiene sus remotos antecedentes en las XII Tablas romanas y pasa posteriormente al Fuero Juzgo en los

"Mandaderos de Paz". Pero sin duda cuando hace su aparición en materia procesal del trabajo es en la incipiente institución napoleónica de los "Conseils de prud'hommes", encontrando sus primeros antecedentes en la Ley de 18 de marzo de 1806 que adopta la vía conciliatoria para los asuntos en París entre fabricantes y obreros o entre jefes de talleres y aprendices, y que luego se extendió a Lyon y al resto de Francia.

Se entiende genéricamente por conciliación el acuerdo para la armonización de intereses contrapuestos. Junto a la composición judicial que llamamos heterocomposición, anota CARNELUTTI⁽²³⁾ está la composición negocial (por voluntad de las partes) que se contrapone a ella como autocomposición, que puede ser renuncia o reconocimiento de la pretensión -no contractual- y la transacción -contractual-, y que para facilitarla se encomienda a un conciliador. TRUEBA URBINA⁽²⁴⁾ la define como "la aveniencia que, sin necesidad de juicio, tiene lugar entre partes que discuten acerca de sus derechos en un caso concreto, y de las cuales una trata de entablar un pleito contra la otra". SCILLA⁽²⁵⁾ la concibe como "tentativa de arreglo amigable en el curso del cual cada una de las partes en litigio es solicitada para consentir una transacción con objeto de evitar el conflicto judicial propiamente dicho"; juzgamos que en ella hay una amplitud impropia de la figura jurídica de la transacción, que no siempre puede ser consecuencia de la conciliación, la que igualmente conduce, como da a entender CARNELUTTI, a la renuncia o al reconocimiento del derecho.

Por ser la conciliación una composición voluntaria y

amigable, de rápida aplicación y muy poco costo, que evita entrar en el juicio, es que la doctrina y la legislación positiva la han visto con buenos ojos para introducirla en la solución de los conflictos del trabajo, previniendo así los odios de clases, las exigencias de un proceso contencioso a gente que no está en condiciones de soportarlo, etc. Sus ventajas se hacen tan patentes que casi unánimemente se adopta con carácter obligatorio su intento previo al juicio y de manera permanente, porque de este modo "es más justa cuando se concierta en plena paz de las partes"(26)

Como afirma CARNEIUTTI, la eficacia de la conciliación está en razón directa de la autoridad del conciliador, por tanto debe ser una función privativa del Estado, el que puede promoverla: a) con órganos particulares a disposición voluntaria de las partes, sean los sindicatos a que pertenecen los litigantes, o las corporaciones, etc.; b) imponiéndola mediante ley como presupuesto para obtener una decisión, con determinados actos encaminados a provocar la intervención del conciliador; y, c) atribuir al juez mismo no sólo el comienzo sino en cualquier momento del litigio y no como facultad sino como deber; se alega que, al cumplir esta función, el juez adelanta a las partes una opinión sobre el fondo del asunto, defecto que no creemos sea inevitable.

En cuanto a si la conciliación forma o no parte del proceso contencioso, GODSCHMIDT se inclina por la tesis negativa y THEBA URBINA piensa que es parte de la instancia jurisdiccional del trabajo, como no sucede en otros asuntos judicial

b) En el derecho comparado;

La conciliación, como presupuesto necesario para la vía judicial, en materia del trabajo, tiene gran acogida en gran parte de las legislaciones modernas, presentando variantes en cuanto a encomendarla al mismo juez o tribunal que conoce el trámite contencioso o a otros organismos diferentes y más bien de orden administrativo.

Corresponde al primer grupo: España⁽²⁾ e Italia, donde el magistrado además puede renovar en cualquier momento el intento conciliatorio, Francia, que cuenta en sus tribunales "prud'hommes" con una sección especial con representación obrero-patronal, la cual, fracasada la conciliación, pasa a integrar el tribunal que habrá de sentenciar el asunto; Alemania Checoslovaquia, etc. De los países hispanoamericanos está Chile.

Pertenecen al segundo grupo Rusia con sus Cámaras de Conciliación, México con sus Juntas Municipales de Conciliación y Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, Brasil y otros.

c) En la legislación positiva boliviana.

Nada habría sido más necesario y provechoso que el implantar el intento conciliatorio en los conflictos individuales del trabajo en la legislación boliviana. Actualmente no existe ninguna disposición sobre este punto, perdiéndose así un instrumento precioso para armonizar los intereses de los

(2) Con la salvedad de lo que previene la Ley Sindical y el Decreto de 9 de enero de 1950 sobre secciones o Juntas de conciliación en las D

elementos de la producción con rapidez, economía y formas amigables y cuyos beneficios aparecerán más notorios si se considera el mayor grado de ignorancia del trabajador boliviano que le impide atender a un proceso con pleno conocimiento de sus derechos y deberes, la acentuada imprevisión económica que acusa, que no le permite soportar un lapso de tiempo sin su salario y la falta de un procedimiento especial y apropiado para esta clase de litigios.

Si bien, como decimos, no hay ninguna legislación en esta materia, en la práctica hemos visto la costumbre que van adquiriendo los inspectores del trabajo de interponer sus buenos oficios entre obreros y empleadores para lograr un avenimiento, especialmente en cuestiones de pagos de salarios, con resultados laudables, pero al lado de estos halagüeños éxitos, se han dado varios casos de inspectores que han tratado de imponer este trámite incluso con sanciones y procedimientos aparatosos, con un desconocimiento supino de sus atribuciones y la ley.

Indudable, consideramos, la ventaja de encargar el intento conciliatorio a la Judicatura del Trabajo, máxime si es unipersonal como en Bolivia, pues le permite interiorizarse más profundamente del asunto controvertido, de conformidad con los principios de inmediación e investigación que informan el proceso del trabajo, y no a empleados administrativos ajenos a funciones jurisdiccionales como son los inspectores del Trabajo.

Notas bibliográficas de la Primera Parte.

- (2) Luis A. Despontin, "La Conciliación y el Arbitraje en los conflictos colectivos del Trabajo", Tomo sobre la materia del Instituto de Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (2) "De la constitución de los Tribunales del Trabajo en función de la naturaleza de los conflictos obreros", Tomo citado del Instituto de Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (3) Citado por Antonio Ferreyra C., Jr., op.cit.
- (4) "El Derecho de Huelga en Alemania" Tomo II de "La Huelga" del Instituto de Derecho del Trabajo, pgs. 11 y sgts. Santa Fe, 1951.
- (5) Citado por Roberto Pérez Patón, "El Derecho de Huelga", Tomo citado del Instituto de Derecho del Trabajo, pg. 64. Santa Fe, 1951.
- (6) Eugenio Pérez Botija, "La Huelga ante el Derecho Español", Tomo citado del Instituto de Derecho del Trabajo, pg. 343, Santa Fe, 1951.
- (7) Roberto Pérez Patón, op.cit., pg. 67.
- (8) Op. cit., pg. 67.
- (9) "Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo". La Paz. 1946, pg. 461.
- (10) Victor Fernández González, "Principios Fundamentales del Proceso del Trabajo", Oviedo, 1946.
- (11) "El Enjuiciamiento en el Derecho del Trabajo", Madrid, 1933.
- (12) Alberto Trueba Urbina, "Derecho Procesal del Trabajo", Tomo I, México, 1941.
- (13) Raul López Narvaja, "Tribunales y Procedimiento del Trabajo", Tomo sobre la materia del Instituto de Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (14) Citado por R. López Narvaja, op.cit.

- (15) "La Organización de los Tribunales del Trabajo en Francia", Tomo sobre la materia del Instituto de Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (16) "Curso de Derecho del Trabajo", Madrid, 1948.
- (17) Luigi de Litala, "Derecho Procesal del Trabajo", Buenos Aires, 1949, T.II.
- (18) Op.cit., pg.39.
- (19) "Estudios de Derecho Procesal", Buenos Aires, 1952, T.I, pg.47.
- (20) Op.cit.T.II
- (21) "Algunas nociones fundamentales del Derecho Procesal del Trabajo", Tomo cit. del Instituto del Derecho del Trabajo. Santa Fe, 1941.
- (22) "Derecho Procesal Social", Madrid, 1950, pgs.120 y sgts.
- (23) Op.cit., T.I, pg. 275.
- (24) Op.cit., T.I. pg.
- (25) Citado por Alberto Trueba Urbina, op.cit. T.I.
- (26) José Figuerola, "La Colaboración Social en Hispanoamérica", Buenos Aires, 1943, pg.27.

---ooOoo---

SEGUNDA PARTE

ORGANOS JUDICIALES DEL TRABAJO

CAPITULO I.- La Jurisdicción Laboral.

18.- Si hay necesidad de una jurisdicción especial del trabajo.

Una cuestión muy debatida por la doctrina, ha sido la presencia de una jurisdicción especial del trabajo, diferente de la ordinaria, aunque no por eso desligada de ella. Pese a que ya hemos analizado el papel de la administración pública en las funciones jurisdiccionales en anterior capítulo, insistimos en que no es posible confundir ambas funciones, porque en la primera el Estado persigue directamente sus intereses y, en la segunda sólo interviene para satisfacer intereses ajenos.

La jurisdicción, como "el poder de que se inviste al juez para que aplique la ley al caso concreto, para que realice la subsunción como único órgano que puede hacerlo"(2), es una sola y corresponde su ejercicio a todos los jueces o tribunales en conjunto, lo que no impide que se confíe a órganos diferenciados y se hable de diversas clases de jurisdicción.

(2) A su vez UGO (1) la define como "la facultad con que el Estado interviene a instancia de los particulares, procura la realización de los intereses protegidos por el Derecho, que han quedado insatisfechos por la falta de actuación de la norma jurídica que la ampara".

En este sentido, encontramos en la práctica una jurisdicción ordinaria, como principal, y al lado de ella otras, que se han venido en llamar especiales. JAIME GUASP⁽²⁾ distingue la jurisdicción ordinaria como la que "interviene en un proceso normalmente y como regla general y jurisdicciones especiales, las que intervienen en casos singulares y concretos, en virtud de una norma que les otorga específicamente tal intervención", siendo, por tanto, su actuación limitada.

Ante estas consideraciones, podemos preguntarnos ahora: ¿Es necesaria la existencia de una jurisdicción especial del trabajo?. Analizaremos primeramente la posición de quienes propugnan la inclusión de los litigios laborales dentro de los tribunales ordinarios. LEONARDO PRIETO CASTRO⁽³⁾ responde a la anterior pregunta, expresando que, si bien pueda hablarse del Derecho del trabajo como una rama jurídica especial, esto no arguye forzosamente en la necesidad de una jurisdicción especial; pero, agrega, "no sería dable que, en vista de la unidad de tribunales, se rechazase la necesidad del obrero de mayor celeridad, mientras el derecho común no le ofrezca garantías". Esta opinión nos conduce al caso del "mal necesario" y temporal, que no tiene más fundamento que la falta de garantías de la justicia ordinaria y ciertas particularidades que ofrece el Derecho laboral.

Para otros autores, una división de órganos significa-

ría el fraccionamiento de la jurisdicción y "un mal", aunque a veces un mal necesario" (4); se la tacha además de ser la consecuencia de una crisis de la justicia ordinaria, concepto que encuentra eco en el "Código de Procedure Civile" italiano y sirve de fundamento para hablar de "jurisdicción única"; opinión que rebate MENENDEZ PIDAL (5), explicando que aún en las mayores épocas de consolidación del Derecho se han presentado jurisdicciones de excepción, como la militar, la eclesiástica, etc., que se implantan en todos los Estados, sin que medie una crisis y que estará siempre, como medio unificador, el Tribunal Supremo con su jurisprudencia.

No han faltado en este terreno las soluciones eclécticas, como la de entregar la primera instancia a tribunales especializados y las siguientes a la justicia ordinaria. MADAY piensa que la jurisdicción del trabajo debe organizarse a base de jueces ordinarios que acrediten especialización; y, continuando estos pensamientos. MARIO L. DEVEALI (6) pide que los jueces ordinarios acostumbrados a seguir diversos procedimientos, puedan también conocer las controversias del trabajo, adquiriendo especialización principalmente en los grandes centros urbanos y en los trámites de segunda instancia.

Quienes arguyen por la separación de órganos, por una inadecuación de la justicia ordinaria a las necesidades del Derecho laboral, se basan en el excesivo predominio de la

forma de aquella, el alejamiento de sus tribunales de los centros de trabajo, el factor psicológico^(*), la excesiva cantidad de preceptos laborales, etc.; este descrédito e inadecuación de la justicia ordinaria hacen exclamar a TRUEBA URBINA⁽⁸⁾ por la "imperiosa necesidad de sustraer la materia laboral de los tribunales ordinarios".

A nuestra modesta opinión, si bien el encargar los conflictos del trabajo a la justicia ordinaria acarrea las siguientes ventajas: 1ª no romper el sistema general de ordenamiento jurídico, dentro del cual cabría una especialización; 2ª la garantía que significa el hábito y la independencia que han adquirido sus jueces en su larga tradición de juzgar; 3ª que no conviene que la jurisdicción ordinaria pierda de vista estos problemas vitales; 4ª evitar la creación de nuevos centros jurisdiccionales, con las consiguientes erogaciones y los problemas que suscita, mayormente tratándose de núcleos vecinales pequeños; y 5ª marginar muchas posibles cuestiones sobre competencia y nulidad, creemos en la necesidad de una jurisdicción del trabajo, fundados: 1º) en las palabras de MOSSA de que "no hay un derecho especial sin un juez propio, no existe una materia jurídica especial sin un derecho autónomo"; 2º) en el sentido de humanidad que requiere la interpretación acertada de las prescripciones en materia del trabajo, dando lugar a un juicio de equidad

(*) RAMIREZ GRONDA (7) le asigna una importancia fundamental y afirma con vehemencia en este sentido que "si se nos diera a elegir entre una ley procesal del trabajo y una organización de tribunales especializados, optaríamos por estos últimos", por la influencia psicológica favorable sobre las masas.

basado en el nuevo Derecho, que llene los anhelos de los trabajadores de una justicia social confiada al Estado; 3º) en la necesidad de renovación del espíritu de sus Magistrados inmersos en la rutina burocrática, el ritualismo y las costumbres procesalistas estereotipadas de trato igual a las partes de los estrados de la justicia ordinaria (2), 4º) en la falta de conocimientos técnicos de los jueces civiles en cuestiones de producción; y, 5º) en razón de estar comprometidos en estas contiendas el interés público y por ende el del Estado, de mayor producción económica, que imponen un criterio de justicia que se encuentra por encima de los intereses individuales.

Las legislaciones positivas reconocen, asimismo, la necesidad de esta separación jurisdiccional, como lo demuestra la Revista de la Oficina Internacional del Trabajo del año 1938, manifestando que "la jurisdicción permanente del trabajo, coexistente con la jurisdicción ordinaria, ha ganado constantemente terreno" y que a esa fecha veintitrés países poseían una jurisdicción del trabajo, sin que ninguno de ellos, después de haber hecho tal experiencia hubiera renunciado a ella, y, por el contrario, los cambios introducidos en este aspecto siempre han tenido por objeto ampliar su competencia.

(2) Las expresivas acotaciones que siguen de M.J. CHARMONT (9) sobre el particular, nos dicen de la fuerza de este argumento: "El modo de reclutamiento, las condiciones de acceso a la Magistratura, han hecho de las funciones judiciales el privilegio casi exclusivo de las clases medias.- ¿Cómo podría el juez repudiar enteramente su educación, sus intereses de clases? ¿Cómo puede él percibir lo que tiene de excesiva o de injusta una legislación tradicional, de la cual él no sufre, que protege los intereses respec-

Establecida con carácter especial esta jurisdicción, se hace irrenunciable e improrrogable, pues perdería de lo contrario toda su eficacia y sería fácil objeto de burla, mediante pactos contractuales previos u otros recursos a que podrían acudir los empresarios, y la amenaza que se cierne ante el trabajador de la desocupación o el despido, le haría renunciar a este beneficio en favor de sus empleadores.

19.- Sistemas de jurisdicción laboral en la doctrina.

La jurisdicción laboral ha dado lugar entre los juristas, a las más diversas sistematizaciones, desde la que confunde sus funciones con las de la justicia ordinaria hasta la que propugna tribunales integrados puramente con elementos de la producción y que resuelvan las contiendas en base a la equidad.

Entre los factores que han sido mayormente discutidos por la doctrina, al considerar la conformación de estos tribunales, pueden consignarse los siguientes:

a) Intervención administrativa o judicial.- Un aspecto que en la doctrina tiene una casi unánime aprobación, pero que en los regímenes positivos sufre alteraciones, es que las actividades jurisdiccionales del trabajo deben ser propias de los tribunales judiciales.

tables y reposa sobre principios largo tiempo incontrovertidos? No podemos dejar de considerar que hay en nuestra educación un número demasiado grande de ideas que se oponen como una barrera al avenimiento de ese nuevo derecho".- el Derecho Social. (Hacemos constar gustosamente que esta referencia, como otras que se insertan a lo largo del texto, nos ha sido facilitada por el distinguido Ayudante del Seminario de Política Social, Sr E. Borrajo.

El Derecho del Trabajo, como hemos anotado anteriormente, ha provocado un desmesurado crecimiento de la administración pública, por la mayor agilidad de sus organismos, la posibilidad de una constante reglamentación y su más eficaz poder de coerción.

Esta intromisión del poder administrador en las funciones judiciales, puede ser considerada, con alentadora esperanza, como algo transitorio y propio de la falta de madurez y consolidación de la jurisdicción del trabajo, la que, por hallarse en una etapa de creación, requiere de soluciones muy oportunas y acordes con un planteamiento político-social. Actualmente se da un sistema intermedio de acercamiento entre los órganos judiciales y administrativos⁽⁸⁾, que deriva en la llamada "unidad instrumental". DEMOFILO DEL BUEN⁽¹⁰⁾, refiriéndose a ella, la estima consecuencia de la unidad material del Derecho del Trabajo, de sus principios de economía y nuevo espíritu en sus funcionarios, de la necesidad de conocimientos técnicos, además de las razones políticas de utilidad y conveniencia en el alto sentido de la palabra. TRUEBA URBINA adopta en este campo una posición personal, al sostener que la jurisdicción del trabajo en Mé-

(8) Un caso ilustrativo lo encontramos en la Argentina: la Suprema Corte de la Nación, que primero negó potestad judicial al Departamento del Trabajo, luego en un juicio seguido por inconstitucionalidad de dichas funciones, manifestó su criterio en favor del citado Departamento, fundamentándolo en que "...el matiz de delegación de atribuciones judiciales que pudiera existir en la ley impugnada es complemento de las funciones administrativas que ella otorga al Departamento del Trabajo y además su ejercicio no escapa al contralor de la justicia".

jico no pertenece a ninguno de los tres poderes, sino que constituye un órgano estatal permanente, discreto, compuesto y autónomo, con diversas funciones, fundamentalmente jurisdiccionales.

Pero, la posición que mayor apoyo ha merecido por parte de los autores, está en incluir a la jurisdicción laboral dentro del Poder Judicial o, de acuerdo a las modernas doctrinas, dentro de las funciones judiciales, en razón de que los conflictos del trabajo no pierden, por el hecho de referirse al elemento obrero, el interés de la sociedad toda, la cual, en un acto de soberanía, ha entregado estas funciones expresamente a los tribunales de justicia que, reunidos bajo la supervisión de la Corte Suprema de la Nación, forman un cuerpo orgánico y jerarquizado. Confiar la decisión de los conflictos del trabajo, por ejemplo, como se pretende por algunos autores, en forma absoluta a elementos de las clases en pugna, sería ir contra esa unidad jurisdiccional, que no significa falta de especialidad.

b) Tribunales unipersonales o pluripersonales.—La formación de tribunales del trabajo, en cuanto al número de sus componentes, igualmente provoca numerosas divergencias. Se argumenta en pro del tipo pluripersonal, por la mayor responsabilidad que adquieren sus fallos, el estímulo de la votación pública, la menor posibilidad de incurrir en errores, la economía que generalmente significa su formación, etc.

Sin embargo creemos que estas ventajas ceden ante las que proporciona el juez unipersonal, porque éste llegará siempre a un mejor y más rápido conocimiento del proceso, adquirirá una apreciación más provechosa de las pruebas aportadas por su inmediato contacto con ellas e imprimirá un trámite más acelerado a las contiendas; igualmente se conseguirá de este modo una especialización ventajosa, una mejor selección y una mayor agilidad y sencillez del procedimiento, que son los objetivos de una justicia laboral, donde el afán de certeza cede ante las exigencias económicas de una clase, que requiera definir sus situaciones jurídicas con prontitud y facilidad.

c) La representación obrero-patronal.--Un tercer problema, que igualmente ocasiona serias controversias, en la constitución de los Tribunales del trabajo, es el de la presencia de elementos profesionales con voz y voto al lado del juez togado. El fundamento de su existencia, creemos radica en especial en el factor psicológico, al llevar la confianza a las partes, al saber que uno de su clase ha de juzgarles, no importa imparcialmente, pero conociendo sus necesidades y sus problemas.

Indudablemente muy provechosa sería su intervención en la decisión de los conflictos laborales por su aporte de conocimientos técnicos y de una nueva mentalidad, de acuerdo a las exigencias del medio ambiente: por el equilibrio que busca con las fuerzas del capital, antes consideradas

por los trabajadores como dueñas de la justicia, y, sobre todo, por el nuevo sentido social de humanidad que incorpora, rompiendo con la rutina burocrática y robusteciendo la justicia con la sabia nueva que le brindan los individuos que han vivido esas coyunturas y no miran indiferentes su solución.

Todas estas ventajas la harían merecedora de la aprobación general, si no mediaran muy serios y graves inconvenientes, planteados especialmente en la práctica y que inclinan a resolverse por su negativa.

Tales inconvenientes son principalmente los que atañen a la falta de imparcialidad de los jueces delegados, tanto obreros como patronales, que al representar a una clase, llevan prejuicios o preconceptos que desvirtúan su papel de juzgadores e inclinan su criterio en favor de los de su clase, especialmente tratándose de los trabajadores que, por su poca cultura e instrucción y los resentimientos que guardan hacia sus opresores, no les es posible mirar serenamente los argumentos de los empresarios, haciéndose partes en el proceso, aún inconscientemente^(a).

(a) T. BRANDAO CAVALCANTI⁽¹¹⁾ lo reconoco categóricamente, cuando dice: "De este modo se transforman los jueces en verdaderos abogados de sus mandatarios, apasionados por la causa que defienden. En este mismo sentido se expresa GOMEZ DE MATOS⁽¹²⁾ al referirse a las Juntas de Conciliación y Juzgamiento y su composición con representación obrero patronal: "Su máxima finalidad ha sido en la práctica, la de aumentar los diferendos en forma asustadora, convirtiéndose más en órganos de ayuda a los empleados, que propiamente órganos distribuidores de justicia".

Como otro factor que desvirtua su elevada función, está la presión que ejercen sus compañeros de grupo, que no aceptarían de buen grado una interpretación de su delegado, por recta y clara que fuera, si ésta dañara a sus intereses; como dice CASTRO FILHO, "serían considerados traidores por sus colegas". M.TISSEMBEAUN⁽¹³⁾ añade que estos representantes muchas veces tienen "verdaderos mandatos imperativos", que les restan toda independencia. Además, la repercusión que tendrían estos fallos en los círculos obreros, "acarrearía nuevos y graves conflictos"⁽¹⁴⁾, acentuando la lucha de clases.

Aparentemente estas situaciones harían suponer una parcialización del Tribunal en favor del trabajador, pero hay que considerar que estando también representados los empresarios con iguales prerrogativas, esta representación, por lógica, será cualitativamente siempre más efectiva y de mayores recursos y conocimientos y avasallará a aquella: Naturalmente la clase trabajadora podría salvar esta desventaja acudiendo a profesionales de prestigio buscados fuera de sus filas, pero entonces se habrá desvirtuado la esencia de su función, volviendo al régimen burocrático que se quería evitar y convirtiéndose los delegados en auténticos mandatarios confundidos con el patrocinante, y esta actitud indudablemente sería seguida por los patronos, con mayores posibilidades de éxito, quedando el Juez de derecho rodeado de personeros interesados en el litigio y privado de una orientación ecuaníme e imparcial.

Pero un nuevo peligro acecha al Juez de derecho: éste, al encontrar ambas opiniones contrapuestas y anuladas, podría prescindir de ellas, pero es muy probable que los representantes profesionales, al darse cuenta de esta situación llegarán a transacciones fuera de la justicia, abrumando con su mayoría al juez togado y obligándolo a sentenciar contra su conciencia.

Todos estos inconvenientes han hecho que la representación de obreros y patronos en los Tribunales de justicia del trabajo, después de haber merecido a fines del siglo pasado una fervorosa y esperanzada acogida, se vaya abandonando en los sistemas positivos, prefiriéndose la composición unipersonal y sólo permitiendo la presencia de adjuntos técnicos sacados de los elementos profesionales activos, con voz y sin voto, libremente elegidos por el juez, quien incluso pueda prescindir de ellos, y circunscribiendo sus funciones a conocer únicamente las cuestiones de hecho.

d) Clasificación.—La combinación de éstos y otros elementos, ha originado una diversidad de sistemas de jurisdicción laboral, habiéndose procurado en la doctrina clasificarlos de acuerdo con el predominio de uno u otro factor.

Primeros transcribiremos la que propone el Prof. E. PEREZ BOTIJA⁽¹⁵⁾

**Sistemas de
jurisdicción
laboral**

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1) Sistemas judiciales ordinarios | a) Jurisdicción común con procedimiento común,
b) Jurisdicción común con procedimiento especial. |
| 2) Sistemas judiciales especiales | c) Jurisdicción especial,
d) Jurisdicción especial con jurados
e) Jurisdicción especial con asesores del juez o expertos. |
| 3) Sistemas extrajudiciales | f) Jurados de oficio con Presidente técnico independiente,
g) Jurados de Oficio sin Presidente técnico independiente |

Tenemos también la que consigna M.R. TISSEBAUM⁽¹⁶⁾, que es como sigue:

- 1) Jurisdicción administrativa exclusiva, sea facultativa u obligatoria;
- 2) Jurisdicción administrativa mixta, con órganos paritarios que preside un funcionario administrativo que decide en caso de empate, sea facultativo u obligatorio;
- 3) Jurisdicción profesional en comités paritarios, con potestad exclusiva y autonomía, pudiendo sólo intervenir funcionarios administrativos para constituirlo y dirigir los debates, sin poder de decisión;
- 4) Organización judicial exclusiva, con jueces especiales y similares a la justicia común, y,
- 5) Organización judicial mixta o cuerpo colegiado con representantes de entidades profesionales y un juez, ambos con poder de decisión, elegidos por los representantes directa o indirectamente.

20.- Los Tribunales del Trabajo en el Derecho comparado.

Creemos que la mejor pauta para analizar la bondad de un determinado sistema de jurisdicción laboral, está en la acogida que ha merecido en las legislaciones positivas, pese

al poco tiempo de desarrollo que tiene el Derecho del Trabajo. Por eso consideramos conveniente hacer un breve repaso de las variantes que ha adoptado y la evolución que ha tenido la jurisdicción del trabajo en los diversos países.

a) Francia.— Todas las legislaciones comenzaron atribuyendo a la justicia ordinaria los conflictos originados por las relaciones laborales; pero ya en el año de 1926 se presenta en París un organismo constituido por sólo representación patronal que colabora al Magistrado municipal y comienza atendiendo únicamente las desaveniencias producidas entre fabricantes y comerciantes en las ferias y que luego se amplía a las surgidas entre fabricantes y obreros.

Este primer antecedente histórico, que se da en Francia, de una jurisdicción especial para asuntos del trabajo, desaparece durante la Revolución francesa, para resurgir en 1803, fecha en que las Policías de Seguridad toman a su cargo estos conflictos. Este sistema fracasa poco después. Durante el reinado de Napoleón se dicta la famosa ley de 18 de mayo de 1806, la que organiza los "Consejos de Prohombres", para atender las contiendas en materia del trabajo por la vía conciliatoria y que hasta 1813 se compone exclusivamente de una representación de fabricantes y jefes de talleres, para admitir luego la presencia de obreros patentados, que por este hecho, lógicamente, quedan supeditados a diversas exigencias y pierden mucho de su libertad. Cuando los obreros adquieren la igualdad y el equilibrio en

la representación, es en el año de 1848.

El Código del Trabajo, promulgado en 21 de junio de 1924 incorpora, los "Conseils de Prud'hommes", con ligeras modificaciones. Actualmente este sistema jurisdiccional, basado de modo exclusivo en la representación equitativa obreiro-patronal, se organiza de la siguiente manera: Los Consejos "prud'hommes", encargados de la primera instancia, se establecen mediante Decreto de los Ministerios de Justicia, Trabajo y Previsión Social, que señalan el número de categorías a repartirse entre comerciantes e industriales, el número de miembros y el distrito de su jurisdicción; pueden también crearse secciones. Los representantes son elegidos por sus compañeros de clase de entre los que se hallan en ejercicio de la profesión, por el periodo de 6 años, y se renuevan por mitades dentro de este periodo. El Tribunal se divide en dos organismos, uno el "Bureau particulier" u Oficina de Conciliación, que interviene en estas funciones obligatoriamente, y el "Bureau de judgement" u Oficina de Sentencia, que actúa en caso de fracasar las gestiones anteriores. Como la representación profesional de cada parte en la Oficina de Sentencia es igual, en caso de empate en las votaciones, se envía el asunto para dirimirse al Juez de Paz, lo que, dice JOSE PEREZ SERRANO⁽¹⁷⁾ le "quita algo de su carácter familiar" y tiene el defecto de saberse de antemano quién va a definir el asunto. Para evitar este defecto, se pretendió sustituir al Juez de Paz con un árbitro dirimidor, nombrado de entre los mismos "prud'hommes", pero, como imprimía lentitud al procedimiento, fué desechado.

Si bien tiene las ventajas de ser un tribunal electivo, mixto y técnico, de fáciles y rápidas soluciones, sin embargo SAUZET lo critica, diciendo que la justicia entre iguales es una utopía y que los jueces electivos no representan el interés de la ley sino el de las partes.

En cuanto a la apelación, después de haber sido, desde 1853 atribución de la Asamblea General del "Consejo Prud' hommal", por el defecto de que adolecía, de conocer los mismos magistrados la primera y segunda instancia, se pensó en 1855 en encomendarla a un Consejo de Apelación de "prud-hommes", tesis defendida por FAURE; pero por la pérdida de economía y rapidez que significaba el tener que llevarse el litigio ante la única Corte que funcionaba en cada distrito, fué objeto de severas críticas. En 1905 se traspasó esta función a los tribunales ordinarios, con la consiguiente desventaja de la disminución de la especialización técnica sobre cuestiones del trabajo.

Como se desprende por el desarrollo que ha tomado la jurisdicción laboral en Francia, la representación profesional ha ido perdiendo terreno, ante la sentida ausencia de jueces de derecho, y CARLOS R. DESMARAS,⁽¹⁸⁾ dice que "ha fracasado este sistema en la práctica, en especial por la ausencia de magistrados de carrera".

b) España.— I) Antecedentes.— Es igualmente muy interesante la evolución que han tenido los Tribunales del trabajo en España. Hasta 1900 quedaron indistintamente encomen-

dados los conflictos derivados de las relaciones de trabajo a la justicia ordinaria; en este año se dan normas especiales para las cuestiones de accidentes del Trabajo. El año 1908 la "Ley de Tribunales Industriales", obra de J. de la Cierva, crea estos organismos, compuestos por un Juez de primera instancia como Presidente y tres jurados por los patronos y tres por los obreros, los que atienden asunto sobre contratos, accidentes del trabajo y otros. Su vida fué efímera y PEREZ SERRANO⁽¹⁹⁾ atribuye su fracaso al excesivo número de jurados y su carácter gratuito. En 22 de julio de 1912, una nueva ley sobre la materia corrige las anteriores fallas y determina que los jurados sean sorteados en lugar de elegidos, que gocen de una dieta, y prohíbe que los asuntos de su competencia sean sometidos a la justicia ordinaria, como antes era posible habiendo mutuo acuerdo de partes.

El Código del Trabajo, aprobado por Decreto Ley de 23 de agosto de 1926, incluyó la anterior ley en su articulado, y, modificado luego por el Decreto Ley de 26 de noviembre del mismo año, introdujo serias reformas, como: la elección de jurados a cargo de las Asociaciones profesionales, dando cabida a las minorías; la creación de una Sala de casación especial en el Tribunal Supremo; y, en general, creó "la organización corporativa nacional, a su vez origen inmediato de los Jurados Mixtos del Trabajo"⁽²⁰⁾. Tal como lo concebía el Código del Trabajo, los Tribunales Industriales se componían de un presidente, sacado de la carrera judi-

cial, y cuatro representantes -dos por cada clase de la producción- que constituían el Jurado, abocado sólo a las cuestiones de hecho, ya que las de derecho quedaban a cargo de su presidente, que podía designarse por el gobierno o corresponder al Juez de primera instancia.

En 27 de noviembre de 1931 se promulgó la Ley de Jurados Mixtos, reformada en 1935. Tal como se crearon estos tribunales, se componían de un elemento ajeno a las categorías profesionales, dos Vocales de representación profesional, un Secretario permanente de carácter técnico y otro servicio técnico circunstancial encargado a asesores de este tipo. Actuaban al lado y simultáneamente con los Tribunales Industriales y participaban del mismo procedimiento; sus atribuciones eran normativas, protectoras, arbitrales y judiciales⁽²¹⁾, y era de su competencia todo litigio que no sobrepasara de 2,500 pesetas; por ley se debían establecer estos organismos en cada profesión o industria, constituyendo de este modo "tribunales profesionales especializados".

Abolidos los Tribunales Industriales por la aludida ley de 1935, de 16 de julio, se refundieron las funciones jurisdiccionales obreras en los Jurados Mixtos, sistematizados en nuevas normas, que convergieron hacia una predominante intervención administrativa, que alcanzó hasta el Tribunal Central, llamado a atender las apelaciones. Tanto el Presidente del jurado como los tres magistrados afectos a la segunda instancia, debían proceder de la carrera judicial. El

procedimiento que seguían estos Jurados era verbal y sumario y conocían los litigios en una sola audiencia, en que se daban y diligenciaban las pruebas y se producían los alegatos, todo ello previo un intento conciliatorio obligado.

GUILLERMO CABANELLAS, critica a estos Jurados Mixtos en sus funciones de atender conflictos individuales, expresando que "podían desarrollar mejor labor para la solución de los conflictos colectivos de trabajo que para los individuales".

II) La Magistratura del Trabajo.- La actual jurisdicción laboral española, creada por Decreto de 13 de mayo de 1938 que suprimió los Jurados Mixtos toma su punto de partida de la Declaración VII del Fuero del Trabajo -en vigencia por virtud del Decreto de 9 de marzo de 1938- que establece que "se creará una Magistratura del Trabajo con sujeción al principio de que esta función de justicia corresponde al Estado." Posteriormente se consolida con la Ley Orgánica de la Magistratura del Trabajo, de 17 de octubre de 1940(&), que confía la solución de los conflictos individuales entre los elementos de la producción a un cuerpo independiente y escalafonado de jueces de derecho salidos de la carrera judicial, pero vinculados administrativa y disciplinariamente

(&) El art.1º de la citada ley dice textualmente: "El Estado crea la Magistratura del Trabajo como única institución jurisdiccional contenciosa en la rama social del Derecho. Sus titulares intervendrán en cuantos conflictos individuales se originen entre los diversos elementos de la producción, no sólo en el aspecto de las reclamaciones de índole civil sino juzgando y sancionando los

al Ministerio del Trabajo (art.2º). Estos jueces tienen potestad para interpretar y aplicar las leyes pertinentes y ejecutar sus propios fallos; pese a ser jueces especializados, se auxilian facultativamente con personas expertas facilitadas por la Central Nacional Sindicalista; gozan de inamovilidad, salvo en los casos expresamente señalados por la ley; su jurisdicción alcanza a todo el país y tienen por base territorial la provincia.

"La competencia de la Magistratura del Trabajo está determinada por la calidad de las personas, unida a la índole especial de la materia, con independencia de la cuantía del asunto"(22). El procedimiento a que están sujetos es el mismo --con ligeras modificaciones-- que el establecido en el Código del Trabajo en la parte pertinente. La fase conciliatoria, regulada por Decreto de 13 de mayo de 1938, es obligatoria y se celebra ante el mismo Magistrado encargado de la instancia y en la misma audiencia en que ha de conocerse la parte contenciosa, inmediatamente antes de ella. Por mandato de las leyes de 6 de diciembre de 1940 y 11 de julio de 1941 se establece un previo intento conciliatorio, encomendado a la Central Nacional Sindicalista, "en las cuestiones del trabajo en general; el Decreto de 9 de enero de 1950 ex-

actos de aquéllos que en el campo del trabajo perturben el orden económico establecido o simplemente observaren conducta incompatible con el honor profesional. Para ello interpretarán y aplicarán las normas legales pertinentes y ejecutarán sus propias decisiones".

cluye de esta gestión, que se hace obligatoria para las demás contiendas, a las diferencias sobre accidentes del trabajo y seguros sociales y otras de especial naturaleza, y establece "Juntas de Conciliación Sindical" para el efecto, con carácter gratuito.

En cuanto a la apelación, la referida Ley Orgánica de la Magistratura del Trabajo confería al conocimiento de ese recurso, dado contra las sentencias pronunciadas por los Magistrados del Trabajo, en su calidad de jueces de primera instancia, al Tribunal Central del Trabajo, pero en mérito al Decreto de 11 de julio de 1941 fué suprimida esta segunda instancia, quedando este órgano jurisdiccional circunscritas sus atribuciones a atender el recurso de suplicación, concedido contra tales sentencias.

En 22 de diciembre de 1949 se reforma, en virtud de dos leyes, la organización y las atribuciones del Tribunal Central, dividiéndolo -la primera- en dos salas: una de "Reclamaciones Generales" y otra de "Despidos"; y conformando -la segunda- el recurso de suplicación^(*) de su competencia -oponible contra las sentencias de la Magistratura en cuestiones de derecho que no sean susceptibles de casación-, li-

(*) Dicha ley, en su art.1º define el recurso de suplicación como aquel que "tiene por objeto: examinar el derecho aplicado en la sentencia recurrida, revisar los hechos declarados probados a la vista de las pruebas documentales y periciales practicadas, conservando o revocando aquellas en todo o en parte, y reponer los autos al estado en que se encontrasen en el momento de haberse cometido una falta esencial en el procedimiento".

ritando su cuantía a asuntos cuyo monto no sea inferior a 500 pesetas ni superior a 2,500 (art, 2º), posteriormente reajustada, por Ley de 17 de julio de 1953, artículo único, y Real Orden de 19 de julio del mismo año, a sumas superiores a 1.500 pesetas y que no excedan de 40.000, con la adición de que "también procederá el recurso de suplicación contra las sentencias dictadas en reclamaciones cuya cuantía no exceda de 1.500 pesetas, cuando se solicite únicamente la subsanación de una falta esencial en el procedimiento".

El Tribunal Supremo actúa en los conflictos laborales bajo dos aspectos: uno encomendado a su Sala Quinta y ajustado a las Leyes de 22 de diciembre de 1949 y modificatoria, arriba citada, de 17 de julio de 1953, de casación de los recursos por quebrantamiento de forma, infracción de ley y de doctrina legal y en interés de la ley, y otro como dirimidor de las contiendas de competencia que puedan suscitarse entre las Magistraturas del Trabajo y los tribunales ordinarios.

c) Italia.— En Italia los conflictos individuales habidos entre obreros industriales y patronos, desde el año 1895 se confiaron a los "Colegios de Probiiviri", incluyéndose en sus funciones las de conciliación en las diferencias colectivas. Se instituían estos Colegios por Real Decreto, el mismo que señalaba su competencia territorial y las industrias que afectaba; en los lugares en que no existieran estos tribunales especiales, la justicia ordinaria definía estos conflictos. Su composición era de Jurado, compuesto por

dos representantes patronales y dos obreros, y -a diferencia del francés- un Presidente que dirimía en caso de empate. Hasta 1926 fueron sus fallos inapelables, pero a partir de esta fecha, en que se crea la "Magistratura del Lavoro", se la admite y encomienda a este nuevo organismo.

El régimen fascista suprime en 1928 los "Collegios de Proviviri" y sujeta a la decisión de la justicia ordinaria las causas laborales en primera instancia, aunque admite el eventual concurso de expertos y un procedimiento especial. Esta modalidad divide la opinión de los autores sobre si se trata de una jurisdicción especial, tendencia que sigue RASSELLI, SEGNI, PETRACCONI, etc., o simplemente ordinaria, como asevera PERGOLESI (23).

La "Magistratura del Lavoro" continua como tribunal de apelación, y se compone de tres Magistrados: un presidente y dos Consejeros; además de dos expertos en producción con funciones de verdaderos jueces de hecho y derecho. Se organiza como una sección especial en cada Corte de Apelación y se basa en lo que GUIDI llama "principio de justicia corporativa"; pero el predominio del elemento togado hace pensar a PERGOLESI, PETRACCONI y otros, de que se trata de un organismo de jurisdicción ordinaria.

d) Alemania.— Desde el siglo XIII se conoció una rudimentaria jurisdicción laboral en los gremios y las gildas germánicas, y en 1608 se crean en Alemania los primeros Tribunales Industriales, sentándose nuevas bases en 1890. Estos

Tribunales Industriales, compuestos por un presidente y un vicepresidente, elegidos por el Alcalde, y cuatro adjuntos obreros y patronos nombrados directamente por sus colegas, atienden los conflictos individuales del trabajo en primera instancia, quedando el trámite de apelación de competencia del tribunal civil.

Por ley de 13 de diciembre de 1926^(*)—que entró en vigor en 1º de julio de 1927— se da paso a las nuevas concepciones de eliminación de la lucha de clases y de los órganos que puedan servirla, por lo que se suprimen los tribunales de representación paritaria existentes y en vez de ellos se implanta una jurisdicción netamente estatal. Los órganos judiciales con que cuenta son los "arbeitsgerichte" o Tribunales del trabajo de primera instancia, los "Landesgerichte" o Tribunales regionales del trabajo de apelación y el "Reichsarbeitsgerichte" o Tribunal Supremo del trabajo del Reich; las dos instancias se estructuran con un presidente y un vice presidente de la carrera judicial y asesores nombrados de la lista de las Asociaciones. Se establece también un Tribunal de Revisión en Leipzig, con un presidente y dos jueces nombrados de entre los miembros del Tribunal del Reich, y dos asesores elegidos de la lista de candidatos levantada por el Frente del Trabajo Alemán, debiendo corresponder uno a los empleadores y otro a los obreros.

"Es de competencia de estos tribunales, con exclusión

(*) Con referencia a esta ley, opina LUIGI DE LITALA⁽²⁴⁾ que es "la más interesante de las leyes extranjeras sobre el tema".

de los tribunales ordinarios, toda la materia del trabajo", es decir, el conocimiento de los conflictos tanto individuales como colectivos y aun sindicales; su procedimiento tiene un carácter de celeridad y es posible a las partes acudir al arbitraje, eludiendo esta jurisdicción, en todo o en parte, o bien convenir en un previo concordato conciliatorio sin excluirla. Una norma muy interesante de la ley alemana es la número III, según la cual "ante los Tribunales del trabajo podrán, además, por voluntad concorde de los contendientes, ser llevadas también controversias civiles y sus representantes legales"(25).

Una jurisdicción novedosa, aparecida antes de la segunda guerra mundial y dirigida a incrementar la producción y sancionar "todo sentimiento asocial" generalmente resultante de una omisión reiterada de los deberes consecuentes del contrato de trabajo, era la llamada de "honor social". Constaba de dos instancias, estando la primera a cargo de un funcionario judicial como presidente, de un "führer" de empresa y un hombre de confianza, y la de apelación, constituida por la Corte de Honor del Reich, con sede en Berlín y compuesta por dos funcionarios judiciales superiores -uno como presidente y otro como asesor-, un "führer" de empresa, un hombre de confianza y una persona designada por el gobierno del Reich.

e) Rusia.— En el régimen soviético es posible distinguir un primer periodo, aunque muy breve, pues sólo llega

hasta 1818, en que se da casi nulo valor a las instituciones abocadas a la atención de los procesos conciliatorios y arbitrales; en esta época los conflictos obrero-patronales quedan como función propia, entre otras varias, de las "Secciones para la lucha del trabajo contra el capital", adscritas a las oficinas del Comisariado del pueblo.

La reforma de 1922, dirigida a procurar una nueva conducta política-económica, originó las primeras leyes sobre Cámaras de Conciliación y Tribunales de Arbitraje. En efecto, el Código del Trabajo, sancionado en 30 de octubre de ese año, en su capítulo XVI referente a los organismos dedicados a la resolución de los asuntos laborales, regula de modo preciso aquellos institutos y el procedimiento que ha de aplicarse, además de los tribunales jurisdiccionales en lo contencioso.

La atención de los litigios susceptibles de conciliación y arbitraje, queda encomendada a los Comisariados del Trabajo, de los que son secciones adjuntas las Cámaras de Conciliación y los Tribunales Arbitrales, y su competencia y jerarquía dependen de la amplitud territorial que abarquen así como también de la comprensión de la controversia; en este orden, las divergencias que tocan a toda la Unión Soviética se tramitan ante el "Comisariado del pueblo para el trabajo de la Unión". Las Cámaras de Conciliación se componen de un presidente nombrado por el Comisariado del Pueblo y representantes directos de las partes; en tanto que los

Tribunales arbitrales se forman con un presidente a elección de las partes, salvo caso de falta de acuerdo en que corresponde la designación al Comisarado, y miembros que eligen los mismos litigantes. Su competencia se extiende tanto a conflictos individuales como colectivos, en cuanto no hayan sido objeto de fallo de la Comisión de Valoración; las decisiones de ambos organismos no están sujetas a impugnación excepto cuando contradigan la ley o sean nulas por vicios insubsanables. Como una jurisdicción inferior según las Comisiones de Valoración, que tienen competencia sobre las controversias que surjan en la empresa o en una oficina, relativas a la aplicación de los pactos colectivos y de los pactos de trabajo. Su composición se basa en el principio de representación parital.

Con un carácter judicial más amplio se encuentran los Tribunales del Trabajo, que no son otra cosa que secciones especiales de los Tribunales populares que atienden materias de trabajo. Cuando se instituyeron -en el año 1922- estaban formado por un presidente, un juez popular ordinario, y dos miembros permanentes, uno elegido por la Unión local inter-sindical y otro por la Sección local del Trabajo, los que fueron luego sustituidos en 1924 por elementos elegidos por los órganos encargados de la economía. Estas secciones constituyen la primera instancia, en tanto que la segunda queda encomendada a Tribunales provinciales, departamentales o regionales, según la naturaleza del litigio.

Una Ordenanza de 29 de agosto de 1928 elimina en el procedimiento todas las formalidades superfluas y acelera el mismo, tanto en la conciliación y el arbitraje como en la fase jurisdiccional.

f) Inglaterra.— Las contiendas laborales de carácter individual corresponden en el sistema inglés a la justicia ordinaria, pero, dado el carácter especial que reviste el sistema legislativo de este país en cuanto a la calificación de las controversias colectivas, muchas de tipo individual pasan a conocimiento de los órganos encargados de atender las diferencias colectivas, por lo que consideramos útil analizarlos brevemente.

Sabemos que, por el prematuro desarrollo industrial de Gran Bretaña, es en ella en donde se producen los primeros conflictos laborales de cariz colectivo y, como una consecuencia, se forman las primeras asociaciones profesionales obreras ya en el siglo XIX, que vienen a denominarse "Trade Unions" —reconocidas legalmente desde 1825— con sus equivalentes patronales. A estos factores se debe que en dicha época fueran instituidos Consejos de Conciliación y de Arbitraje, entregándose en 1824 estos últimos a los Jueces de Paz, con carácter facultativo, y en 1896 una ley faculte al gobierno a intervenir en los litigios del trabajo.

Sin embargo, de que estos organismos no tienen una jurisdicción obligatoria y tampoco la tienen los Tribunales Industriales y las Comisiones de Encuesta creadas por ley

de 20 de noviembre de 1919 que constituyen verdaderos sistemas de conciliación y arbitraje, alcanzan una gran eficacia. Los Tribunales Industriales -"Industrial Court Act"- son en el primer grado los "Work Comette" y en segundo grado los "District Council" y los "National Industrial Council", y la jurisdicción arbitral corresponde a la "National Industrial Court", compuesta por una representación parital y agregados nombrados por el Ministerio del Trabajo.

g) Estados Unidos de Norteamérica.--Al igual que el sistema británico, los conflictos individuales que se producen en las relaciones laborales, pertenecen a la justicia ordinaria, estando las mismas diferencias colectivas vinculados a dicha jurisdicción en muchos aspectos, en virtud de la "Ley de Relaciones entre trabajadores y Empresas", llamada "Ley Taft Hartley" -de 1947- que permite, a solicitud del Presidente de la República, del Fiscal Federal o del Presidente del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, su intervención en casos de emergencia nacional.

Se cuenta para los litigios gremiales con Comités Arbitrales del Trabajo, tanto nacionales como regionales, con representación parital y miembros extraños a la profesión pero competentes en la materia. Un nuevo proyecto de ley trata de ampliar la jurisdicción del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo y restablecer el servicio de Conciliación en el Departamento del Trabajo.

h) Portugal.-- Se hallan instituidos "Tribunales del Trabajo" por disposición del Estatuto del Trabajo Nacional de

1933, con potestad para conocer todos los conflictos derivados de las relaciones individuales laborales, correspondiéndoles además la atención de las controversias suscitadas en torno a la interpretación o ejecución de los contratos colectivos y la aplicación de las leyes de protección del trabajo nacional y de previsión social. En los litigios que versan sobre contratos individuales, se complementan sus funciones jurisdiccionales con facultades conciliatorias y arbitrales, pudiendo en estos casos los Magistrados auxiliarse a voluntad con asesores técnicos sacados de la representación de los Sindicatos.

Una institución que ofrece peculiares caracteres en el Derecho comparado, es el Ministerio público portugués, adscrito a estos tribunales laborales, con "la misión de vigilar la ley y que son protectores oficiosos de los trabajadores"(26). Se prevé un recurso ante un Tribunal superior y en el Tribunal Supremo una Sala especial dedica su atención a estos procesos.

Hispanoamérica.

En Hispanoamérica encontramos, para resolver los conflictos individuales del trabajo, una predominancia de jueces de derecho, constituidos en una jurisdicción más dentro del sistema judicial.

a) Perú.— En el Perú se crearon los primeros partidos judiciales para atender litigios labores en 2 de mayo de 1930, en Lima y Callao. Posteriormente, por Decreto Supremo

de 16 de abril de 1941, fué creado el Tribunal del Trabajo para completar la anterior jurisdicción, resolviendo en última instancia los conflictos individuales, exceptuando los derivados de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, que tocan al fuero ordinario.

Actualmente los jueces del trabajo tienen los mismos requisitos, derechos, prohibiciones, prerrogativas y forma de nombramiento que los jueces ordinarios de primera instancia y no se prevé la asistencia de expertos. Se admite el recurso de revisión para ante la Sala Civil de la Corte Superior.

Junto con esta judicatura está la Sección de Trabajo de la Dirección de Trabajo, que resuelve las reclamaciones individuales sobre salarios, indemnizaciones por despido y las derivadas del contrato de "yanacónaje".

b) Chile,— La legislación chilena estableció en 1931 Juzgados del Trabajo a cargo de Jueces nombrados por el Presidente de la República, competentes para conocer todos los asuntos contenciosos que susciten la aplicación del Código del Trabajo y los contratos de trabajo, y un Tribunal de Alzada, encargado de la segunda instancia, compuesto por un presidente con título de abogado y dos Vocales sacados uno de la lista presentada por el Sindicato de trabajadores y otro de la lista presentada por los empleadores, nombrados también por el Presidente de la República.

Se ha criticado en este sistema al que la representación

de los elementos de la producción se encuentre en la apelación, siendo así que es más aconsejable su presencia en primera instancia.

La demanda pueda plantearse verbalmente o en forma escrita y el trámite conciliatorio, de carácter obligatorio, se celebra en la misma audiencia que otorga el fallo definitivo.

Además de estos organismos, existe en Chile una Comisión Mixta de Salarios y una Comisión Central Mixta, que hace las veces de tribunal de segunda instancia de la anterior.

c) Brasil.— Las Constituciones brasileñas de 1934 y 1937 instituían una justicia del trabajo "a la cual no se aplicarían las disposiciones relativas a la competencia, reclutamiento y las prerrogativas de la justicia común"; sin embargo, la nueva Constitución de 18 de septiembre de 1946, establece que la magistratura del trabajo depende del poder judicial. Sus organismos son: las Juntas de Conciliación y Juzgamiento, compuestas por un presidente y dos vocales elegidos de la lista de las asociaciones y que pueden ser reemplazadas por los jueces de derecho allí donde no existan; los Consejos Regionales del Trabajo, que se forman con un presidente y cuatro vocales, dos especializados en cuestiones económicas sociales y ajenos a los intereses profesionales, y dos profesionales, uno obrero y otro patronal, todos ellos nombrados por el Presidente de la República. Su competencia, además de la referente a conflictos colectivos, es atender a

los individuales que excedan a la de las Juntas de Conciliación y Juzgamiento y en primera instancia los sumarios administrativos de los empleados que gozan de estabilidad y las reclamaciones que versen sobre reconocimiento de estabilidad; y finalmente, el Consejo Nacional del Trabajo, compuesto por 19 miembros y dividido en dos Cámaras, una de Justicia del Trabajo, y otra de Previsión Social; su competencia es conocer los fallos en los procesos administrativos no adoptados por unanimidad por los Consejos Regionales, a más de conflictos colectivos y cuestiones administrativas. ANTONIO FERREYRA C.⁽²⁷⁾, autor brasileño, opina que debían constituirse dos organismos diferentes para los diferendos individuales y los colectivos, debiendo los primeros confiarse a jueces de carrera de la magistratura ordinaria especializados y vocales reducidos a meros asesores, sacados de listas a elección del juez y cuando éste lo considere necesario.

d) Colombia.— Su Constitución Política de 1940 prevé una Magistratura especial del trabajo, pero hasta el momento los conflictos individuales caen bajo la jurisdicción ordinaria, y su procedimiento permitiéndose a las partes facultar al juez para que falle "o en derecho o en conciencia", permitiéndose el recurso de apelación sólo en el primer caso.

e) Paraguay.— Carece de organismos propios para atender los asuntos del trabajo de carácter individual, quedando sujetos a la jurisdicción ordinaria. Espero, anota GUILLERMO CABANELLAS⁽²⁸⁾ que para estos litigios se utiliza, por lo menos en la capital, una instancia administrativa a cargo

del Departamento Nacional del Trabajo, con un procedimiento práctico sui generis, pese a que "no es posible encontrar referencia legal alguna" de la cual derive su competencia.

f) Méjico.— En Méjico, en la Ley Federal del Trabajo de 1931, en su texto reformado, título VIII, encontramos, al igual que en el Brasil, tribunales con jurisdicción tanto sobre los conflictos individuales como sobre los colectivos. En los conflictos individuales, que no afectan a asuntos federales o no se producen en zonas federales, a más de las Juntas Municipales de Conciliación, están las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, que tienen un representante patronal y otro obrero para cada rama de la industria, y un presidente, como representante del Gobernador del Estado.

Los conflictos de carácter federal quedan encomendados a las Juntas Federales de Conciliación, transitorias o permanentes, y a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en México; ambas con representación profesional.

g) Venezuela.— El país que cuenta en el Continente con una sistematización jurisdiccional del trabajo más reciente es Venezuela, aunque ya en 1928 se legisló al respecto y en 1939 tomó un carácter administrativo.

Su ley de 17 de julio de 1940, reformada en 3 de Noviembre de 1947, sobre Organización de Tribunales y Procedimiento del Trabajo, entrega los conflictos individuales en manos de jueces de carrera especializados, los que pueden ser

asesorados, a pedido de las partes, por dos representantes de la producción, llamados "asociados" y elegidos por cada parte de una terna propuesta por la contraria. La apelación se lleva ante el Tribunal Superior del Trabajo, compuesto por tres jueces: un Presidente, un Relator y un Canciller.

CAPITULO II.- La Judicatura del Trabajo en Bolivia.

21.- Su desarrollo histórico.

En la evolución que han tenido los órganos jurisdiccionales del Trabajo en Bolivia, se puede notar la preponderante intervención que le ha correspondido a la Administración Pública, quizá atribuible en gran parte al debilitamiento y desprestigio del Poder Judicial, y la escasa o nula participación de los elementos profesionales, lo que, pensamos, sea consecuencia principalmente de la poca instrucción del trabajador que no está en condiciones de formar parte de un tribunal o un jurado y prestar asistencia técnica en un litigio, y la casi ninguna tradición en el empleo de este tipo de instituciones para otras ramas jurídicas.

El primer desprendimiento de los asuntos del trabajo de la justicia ordinaria se produce en 1895. Se otorga a las "Policías de Seguridad" el conocimiento de los reclamos de los artesanos y contra éstos por cuestiones del oficio, derivadas de la aplicación de los arts. 1180 y 1199 del Código Civil, sobre arrendamiento de servicios personales, sistema que luego cayó en desprestigio, por el abuso de influencias extrañas a que se prestaba.

Con motivo de la promulgación de la Ley de 19 de enero de 1924, sobre accidentes del trabajo, y en el mismo texto de la ley, se estableció que, mientras se organizaba el Departamento Nacional del Trabajo, los asuntos emergentes de esta reglamentación, eran de competencia del juez instructor del respectivo distrito, conservando las formas del procedimiento ordinario, que, al ser largo y solemne, motivó su posterior fracaso. Esta ley fue reglamentada en 21 de julio del mismo año, introduciendo entre los miembros que componían el proyectado Departamento del Trabajo, un médico como elemento técnico para asistir con sus conocimientos a la apreciación del grado de incapacidad provocada por el accidente o la enfermedad profesionales.

En fecha 21 de noviembre del mismo año 1924, se da un paso muy importante en la organización de Tribunales del Trabajo, y él es una ley que atribuye el conocimiento de las diferencias que se suscitaren entre los empleados -no obreros- de comercio o industria y los jefes o propietarios de los establecimientos, sobre servicios o sueldos, a un tribunal especial compuesto por dos árbitros nombrados por las partes y presididos por el juez instructor; los fallos eran dados de inmediato en una audiencia y sin más trámites y sin lugar a apelación. Fue objeto de reglamentación esta ley por D.S. de 16 de marzo de 1925. ALBERTO CORNEJO⁽²⁹⁾ nos dice que "tan malos resultados dió este procedimiento, que casi de inmediato se dejó sin efecto".

La anunciada creación del Departamento del Trabajo se efectuó mediante Decreto Supremo de 10. de mayo de 1925, y una ley posterior, del 18 de marzo de 1926, le dió tal categoría y reconoció la validez de los actos cumplidos por este organismo desde su instalación. Constaba este Departamento de un Jefe Nacional, residente en la Capital y de Jefes de Distrito emplazados en algunas ciudades industriales. Caían bajo su jurisdicción todos los asuntos laborales, emergentes del contrato de trabajo, reclamación de salarios, etc., incluso los referentes a accidentes del trabajo, con excepción de los que se referían a empleados de comercio, sometidos a ley especial. Contra las decisiones de los jefes de distrito cabían los recursos de revisión y de apelación, a cargo del Jefe Nacional, y el de nulidad ante la Corte Suprema de Justicia. En los distritos donde no funcionaran estas jefaturas, correspondía a la justicia ordinaria la tramitación. El procedimiento que seguían era el sumario administrativo; contaban con la colaboración directa de las "Policías de Seguridad", encargadas de la ejecución de sus mandatos, y de un Médico Asesor en la averiguación de accidentes del trabajo.

Estas oficinas fueron extendiéndose a otros distritos y su competencia ampliada, por Ley de 18 de marzo de 1926, a los empleados de comercio e industria en sus litigios con sus empleadores. Esta misma ley convirtió el Departamento del Trabajo en la Dirección General del Trabajo, con las mismas atribuciones de tribunal de apelación. Una nueva ley,

sancionada en 12 de febrero de 1927, creó nuevas Jefaturas de distrito y estableció un procedimiento sumario. Este procedimiento podía iniciarse, en ausencia de una autoridad del trabajo, ante las Policías de Seguridad, debiendo pasar luego el expediente para sentencia al Jefe del distrito.

Todo este cuerpo jurisdiccional pasó a formar la denominada "Judicatura del Trabajo" en virtud del Decreto Ley de 12 de marzo de 1940, elevado a rango de ley en 8 de octubre de 1941. Se transformaron en jueces del trabajo los antiguos Jefes de Distrito y la Corte Nacional vino a sustituir en las tareas de segunda instancia al Director General del Trabajo, constituida por un Presidente y dos Vocales, auxiliados por un Secretario de Cámara, todos nombrados por el Supremo Gobierno de entre el personal judicial o abogados que hayan desempeñado con crédito la profesión.

Corresponde a la Judicatura del Trabajo^(a) "conocer de todas las acciones de carácter contencioso que susciten la aplicación de las leyes del trabajo y de previsión social y las estipulaciones de los contratos de trabajo, las contenciones derivadas de la aplicación de las leyes sobre trabajo agrícola y de los contratos en este orden; y de las denuncias por infracción de las leyes sociales".

22.- Organización judicial del trabajo.-

a) Su naturaleza jurídica.

Si bien esta jurisdicción se aparta totalmente de la or-

(a) (Art. 20. D.S. 2-III-1940).

dinaria, en cuanto a su origen de tipo administrativo, y su dependencia burocrática del Ministerio del Trabajo, su función está ligada al Poder Judicial en cuanto a las normas que la rigen tanto en su procedimiento como en su potestad jurisdiccional, revisable por el Tribunal Supremo de la Nación.

Esta potestad jurisdiccional conferida a estos tribunales especiales, para la solución de los conflictos producidos entre patrones y trabajadores o empleados, emana del artículo 130 de la Constitución Política del Estado. Pero falta una ley que la organice y estructure sistemáticamente, por lo que tiene que nutrirse en casi todos sus aspectos en las reglas relativas a los tribunales civiles; así, por ejemplo, se ha equiparado por ley a los jueces del trabajo con los jueces de Partido para los casos de nombramiento, recusaciones, compulsas, suplencias, etc. A este respecto nosotros creemos era más propio considerarlos como a jueces instructores, por la misma cuantía a que generalmente ascienden estos litigios y tratarse de diferencias de hecho que se discuten en un procedimiento sumario.

Siendo tribunales especiales, su competencia es limitada, comprendiendo exclusivamente las contiendas individuales del trabajo, definidas por las leyes laborales; pero, en cuanto al aspecto territorial, abarca toda la República. Sus caracteres improrrogable e irrenunciable, aunque no se hallan expresamente definidos por ley, se concluyen por el

tipo de normas a que se refieren, provenientes de un Derecho de excepción y tutela.

Se componen de dos instancias especializadas, expresadas una en la Judicatura del Trabajo, con dependencias en diferentes distritos de la República y como organismo de primera instancia, y otra en la Corte Nacional del Trabajo, que hace de oficina de apelación y tiene competencia sobre todo el territorio de la República, con sede en la capital del Gobierno.

Los tribunales de primera instancia se componen con jueces de derecho, unipersonales y se halla ausente de ellos la representación obrero-patronal, así como toda intervención profesional, que quizá le reste tecnicismo, experiencia y otras ventajas que hemos señalado al tratar este tema, pero que garantiza su independencia e imparcialidad.

La Corte Nacional del Trabajo participa de iguales caracteres, con la sola diferencia de ser un tribunal pluripersonal, formado por tres Vocales, uno de ellos como Presidente.

b) Nombramiento de jueces y suplencias.

Los jueces del trabajo son nombrados directamente por el Presidente de la República, exigiéndoseles como único requisito indispensable reunir las condiciones de jueces de Partido, es decir haber ejercido la profesión de abogado con crédito por 4 años o bien el cargo de juez Instructor por

des, contar con más de 30 años de edad y no tener pendiente acusación criminal o pliego de cargo ejecutoriado.

El hecho de no haber una carrera judicial suficientemente organizada ni un escalafón rigurosamente observado en los tribunales ordinarios, ocasiona, como derivación inmediata y circunscribiéndonos a los jueces del trabajo, una improvisación desaprensiva de los mismos; además, la especialidad de estos magistrados en cuestiones laborales queda a merced de la selección que haga de ellos el Ejecutivo, lo que por cierto, es bastante improbable adquiera plena eficacia. Este panorama se torna más desolador si se considera la falta de concurrencia de elementos técnicos permanentes, que puedan colaborarlos.

La única posibilidad por ahora de fomentar la especialización de esta Magistratura en Bolivia es respetando su inmovilidad y escalafón, que se hallan determinados por ley, al equipararse a sus jueces con los ordinarios; pero estando ligada a un organismo de tipo administrativo, como es el Ministerio del Trabajo, en cuanto a su régimen disciplinario y de administración, es más difícil el hacerlo, pues inevitablemente sufre las influencias de una institución en evolución constante, que carece de independencia plena y que no puede otorgar garantías de estabilidad y equidad, defectos que si bien son propios de todo organismo de administración pública, rayan en el régimen boliviano en situaciones francamente alarmantes y carentes de control, que al recaer sobre el personal

de la Judicatura del Trabajo le quitan independencia y estabilidad, requisitos esenciales para una buena administración de justicia.

Los mismos reparos se pueden poner al cuerpo de Vocales, también bajo la tuición administrativa del Ministerio del Trabajo, cuyos miembros se hallan equiparados a los Vocales de Corte Superior de Distrito; su nombramiento se hace igualmente por el Gobierno.

Por Decretos Supremos de 30 de noviembre de 1930 y 2 de marzo de 1940 los jueces del trabajo deberán ser reemplazados en caso de excusa, licencia o impedimento de cualquier naturaleza, por el Juez de Partido en lo Civil inmediato o el de turno en las capitales donde hubieran varios; y los Vocales del Trabajo, por los de materia civil de la misma categoría de la Corte del Distrito de La Paz, por orden de rigurosa antigüedad. Este sistema permite eludir la especialización judicial de esta materia; por ello convendría tomar medidas severas, que garanticen la buena fe de los litigantes y magistrados que usen de estos recursos.

Las recusaciones por las causas que determina la ley contra los jueces del trabajo, se proponen ante la Corte Nacional del Trabajo, y las que tengan lugar contra sus Vocales, deben ser llevadas ante la Corte del Distrito; teniendo idéntica categoría por ley estos dos últimos tribunales, no guarda equivalencia de jerarquía esta institución con la anterior.

En el caso de delitos penales cometidos en el desempeño de sus cargos, los jueces del trabajo son acusados ante el Juez de Partido de turno en lo Penal y los Vocales del trabajo comparecerán para igual efecto ante la Corte del Distrito en su Sala Penal. Consideramos en estos casos también un trato injusto para con los miembros de la Judicatura del Trabajo, puesto que en materia ordinaria, corresponden estas funciones a organismos de jerarquía superior a la del acusado.

23.- Su competencia.

a) Por razón de materia. El problema de la competencia, como medida de la jurisdicción, queda en los tribunales del trabajo belivianos circunscritos a someter estos litigios a un solo organismo con dos instancias, cual es la Judicatura del Trabajo, es decir que "ratione materiae" queda reducido a diferenciarlo únicamente de la justicia ordinaria, marcando los límites precisos dentro de los cuales pueda aplicarse su naturaleza de excepción, estando excluido todo lo relativo a cuestiones de cuantía y calidad de los asuntos controvertidos. Sin embargo, surgen algunas otras dudas que veremos en seguida.

La competencia de los jueces del trabajo se halla establecida en el Decreto Supremo de 2 de marzo de 1940 y se refiere a conocer(a) en primera instancia todas las acciones de carácter contencioso que susciten la aplicación de las leyes del trabajo y de previsión social; b) los conflictos derivados del contrato del trabajo, sea este individual o colecti-

vo; o) las denuncias por infracción de las leyes sociales; d) como algo impertinente y arbitrario, fruta de una política contemporizadora, se ha encomendado últimamente a estos tribunales conocer en única instancia todas las reclamaciones y quejas de los inquilinos contra los propietarios de inmuebles sobre su comportamiento con aquellos; e) de las contenciones suscitadas en torno de la aplicación de las leyes sobre trabajo agrícola.

La Corte Nacional del Trabajo, con sede en La Paz, tiene como atribución única, de acuerdo a esta ley, el conocer en grado de apelación de todas las sentencias definitivas y autos interlocutorios que dicten los Juzgados de primera instancia, y conceder el recurso de nulidad contra sus autos de vista, para ante la Corte Suprema de Justicia. Hemos visto, además, como otra función propia de este tribunal, la de aceptar o rechazar las recusaciones promovidas contra los jueces de primera instancia de esta jurisdicción.

Es requisito indispensable que en todas estas controversias actúe como parte un elemento asalariado, sea obrero o empleado, término que comprende al trabajador intelectual, por cuanto el Código del Trabajo define al empleado como aquel que desarrolla "un esfuerzo predominantemente intelectual".

Como anotamos anteriormente, quedan excluidos de esta jurisdicción todos los conflictos colectivos, que son objeto

de conciliación y arbitraje ante el Ministerio del Trabajo, aunque la ley no da ninguna pauta para diferenciarlos de los individuales sino la referencia que hace a la presencia de un Sindicato.

En lo que atañe al punto e), sobre competencia de los jueces del trabajo en materia agrícola, que en su aspecto sustantivo fué excluida de la Ley General del Trabajo, prometiendo hacerla objeto de una reglamentación posterior, creemos procedente realzar su necesidad e importancia y darle mayor eficacia, ya que este tipo de relaciones en el régimen legislativo no tienen normas precauteladoras y el entregarlas a una solución más adecuada y próxima a su naturaleza significa un valioso paliativo. La nueva Ley de Reforma Agraria de agosto de 1945 prevé ya la presencia de tribunales especiales para esta materia, pero su realización, como toda institución semejante, requiere de tiempo, dinero y estudio, y es necesario, hasta que se haga realidad este nuevo organismo, continuar transitoriamente atribuyendo los conflictos que surgan en materia laboral agrícola, incluso los derivados de los preceptos contenidos en la reciente y aludida ley, a la Judicatura del Trabajo.

Esta competencia, como no puede ser de otro modo, es improrrogable, lo que constituye su máxima garantía, pues el dejarlo a voluntad de las partes iría contra su naturaleza de tutela y excepción.

b) Por razón de territorio. Al tratar el proceso históri-

co seguido por estos tribunales, hemos visto como han ido estableciendo sus organismos administradores de justicia progresivamente en diversos centros de la República, donde la creciente industria extractiva o de transformación y el número de trabajadores lo aconsejaban, llegando en la actualidad a existir once oficinas judiciales de primera instancia, con sede en diversas ciudades del interior, y una de segunda instancia, localizada en La Paz, que atienden a toda la República.

La extensión territorial que a cada uno de estos juzgados corresponde, se halla fijada por ley especial, de acuerdo a las necesidades de la región y en concordancia con la división política del país.

Dadas las enormes distancias que median entre estos diversos juzgados y lo arduo de las comunicaciones, (a) quizá habrían hecho más aconsejable, en atención a un criterio práctico y temporal, el dejar el conocimiento de las causas que se ventilen en puntos lejanos de un juzgado del trabajo, ante las autoridades judiciales ordinarias, aun con sacrificio

(a) El colega boliviano A. Jimenez Carrazana, en su tesis doctoral titulada "Política Económica para Bolivia, país de gran riqueza y escaso desarrollo" (30) da cuenta de esta aflictiva situación de obras públicas viales, anotando que hasta 1947 sólo existían 2.343 Km. de ferrovías, ocupando así el penúltimo lugar en América del Sur en proporción a su extensión territorial. y 10,107 Km. de carreteras de mala categoría, y concluye diciendo que "...son muchas las cosas que Bolivia necesita para salir del estado de atraso en que se encuentra y ellas pueden ser enumeradas así; caminos, carreteras, más carreteras y más caminos, acompañados de una amplia red ferroviaria.

de la especialidad de la primera instancia -que, como hemos visto, no es tan diferenciada en el régimen boliviano-, eso si conservando las reglas procedimentales pertinentes, y con la perspectiva de salvarla en el trámite de alzada.

Estos mismos y agudos problemas de la desmedida extensión del territorio (1.312.594 Km²) en comparación con las posibilidades del Estado de atender y dotar de oficinas judiciales y la crisis de vías de comunicación, se presentan en el grado de apelación, que cuenta con una sola oficina en La Paz, e indudablemente van en desmedro de los factores de economía y rapidez, tan fundamentales en cuestiones laborales y que le restan toda eficacia. Estos son problemas que requieren estudio muy cuidadoso y la búsqueda de soluciones apropiadas y peculiares.

La cuestión sobre qué juez es competente territorialmente, no se halla tratada en ninguna disposición laboral, de tal suerte que cabe suplir esta deficiencia con las reglas procedimentales de materia civil, que rigen subsidiariamente. Por esta virtud será competente la autoridad judicial del domicilio del demandado o donde se hubiera celebrado el contrato de trabajo; reglas que no siempre resultan favorables a la situación del obrero, que puede hallarse prestando sus servicios en un lugar distinto de los anteriores, considerando que el Procedimiento Civil define el domicilio del comerciante como aquel donde tiene éste el principal establecimiento de sus negocios. Por esto consideramos lógico que cualquier

duda a este respecto sea siempre interpretada a favor del trabajador, por ser el sentido de esta legislación el de protegerlos en sus relaciones de trabajo.

La prórroga de jurisdicción en cuanto a la competencia territorial es perfectamente admisible, sea en forma expresa o tácita, en atención a lo dispuesto por la ley procesal civil.

CAPITULO III.- Normas procesales en materia del trabajo.

24.- Su desarrollo histórico.

En anterior capítulo tratamos de hacer resaltar la enorme importancia que tiene la existencia de un Derecho Procesal especial para dar plena eficacia al Derecho del Trabajo. Esta necesidad se ha procurado satisfacer en Bolivia, adaptando procedimientos ordinarios con reglas más o menos ingeniosas, pero que obedecen a una ordenación legal inadecuada, resultante de una etapa individualista y sobre todo anticuada -data su Código de Procedimiento Civil del año 1854-, que se presta a una serie de irregularidades y dilaciones.

Las primeras reglas procedimentales se dieron con motivo de la ley sobre accidentes del trabajo de 1924. Prescribía esta ley la obligación del obrero, o de sus parientes más próximos, de dar parte a la autoridad judicial o policíara inmediata al lugar del accidente, para que esta pudiera verificar las causas y consecuencias del mismo y establecer las responsabilidades pertinentes. Habían también severas sanciones pecuniarias y responsabilidad criminal para la autoridad que retardase la tramitación del juicio, ambas aplicables por la autoridad superior. Para todos estos casos se consideraba a los operarios como pobres de solemnidad. El juicio contradictorio debía regirse por el Capítulo 30. Título 6o., Libro 2o. del Procedimiento Civil, que corresponde al jui-

cio sumario de amparo de posesión.

En 21 de noviembre de 1924 se implantó, para sanjar las diferencias entre los empleados y los empresarios, un procedimiento a llevarse a cabo en una sola audiencia y sin ulterior recurso, con la presencia de árbitros de ambas partes y un juez instructor como presidente, pero fué abandonado al poco tiempo.

Efectivamente, en 12 de febrero de 1927 se lo reemplazaba con un juicio sumario administrativo ante la Policía de Seguridad el lugar más próximo, quién recibía el asunto a prueba con el término de ocho días "poniéndolo en todo caso en estado de resolución, estado en el cual hará envío de obrados a la Jefatura del Distrito respectivo", la que podía disponer de otras diligencias probatorias para mejor proveer y dictar su fallo en seguida; cabían, contra estos fallos, el recurso de apelación en tres días y el de nulidad en ocho.

25.- El procedimiento sumario.

Habiéndose centralizado en 1940 en la Judicatura del Trabajo todos los conflictos individuales del trabajo, afectan a obreros o a empleados, se impuso tácitamente el procedimiento de investigación sumaria administrativa ya aludido.

Se ha adoptado este procedimiento, que corresponde al amparo de posesión, indudablemente no porque guarde similitud con la materia del trabajo, pues el uno tiene como conte-

nido la protección de un derecho real en tanto que el otro es esencialmente personal, sino porque con él se busca la rapidez y sencillez que no tiene el ordinario. Si bien este sumario es escrito por ley, en la hermenéutica de los tribunales del trabajo, se viene siguiendo el sistema oral en casos cuya naturaleza lo permita, a criterio del juez.

Las reglas procedimentales expresas para asunto laborales en vigencia son pobrísimas, pues todas ellas se reducen a las citadas en los párrafos anteriores y comprenden sustancialmente tan solo cinco artículos (art. 40, 50. y 60. de la Ley de 18 de marzo de 1926 y 30. y 40. de la Ley de 12 de febrero de 1927). Algunas otras normas han sido incorporadas por leyes posteriores, pero sólo tienen un valor secundario y de complemento a las mismas. Igualmente se han provisto normas procesales para la sustanciación de ciertas diligencias no contenciosas, tales como las denuncias de accidentes del trabajo, la petición de reconocimiento por parte del Gobierno de la personería jurídica de un Sindicato, etc.

No obstante la pobreza de las reglas enunciadas, desarrollando e interpretando en sus últimos alcances la voluntad del legislador traducida en las leyes, es posible el hallazgo en ellas de ciertos principios que le dan una fisonomía acorde con la cuestión laboral y cuyo aprovechamiento eficaz y ulterior desarrollo es misión que recae en la sabiduría y buen criterio de los juzgadores de esta clase desposeída. Tales principios, fundamentalmente, son dos: el inquisitivo y el de oficialidad.

El primero lo podemos encontrar enunciado en los arts.40. de la ley de 1926 ("el procedimiento en asuntos por accidentes del trabajo será de investigación sumaria administrativa") y el 4o. de la ley de 1927 (que faculta a los jefes de distrito "disponer la revisión de libros, diligencias periciales u otras para mejor proveer"). No habiendo sido estos artículos objeto de derogación expresa ni tácita, se hallan en vigencia.

El de oficialidad tiene su mejor aplicación en los trámites de denuncia y determinación de responsabilidades, surgidas con motivo de accidentes del trabajo, a cargo del Ministerio Fiscal.

Es fácil advertir la serie de lagunas procedimentales existentes, que no pueden ser salvadas si no es acudiendo a las disposiciones del Procedimiento Civil, aunque no lo establezca ninguna norma expresa, cuidando que éstas al ser llevadas a solucionar asuntos laborales, no desnaturalicen las peculiares características de rapidez, economía y sencillez de estos juicios.

La supletoriedad referida en el anterior párrafo no sólo tiene su razón de ser en la ausencia de normas especiales para estos juicios, sino fundamentalmente en mandatos concretos de la ley de Procedimiento Civil.(&)

(&) Los arts.991 y 992, que respectivamente expresan: "Por este Código deberán regirse en adelante todos los tribunales y juzgados de la República de las formas de proceder en los juicios sea cual fuere su clase y naturaleza, quedando derogadas por consiguiente las leyes, resoluciones y prácticas que hasta ahora se han observado, en este particular". "Los tribunales y juzgados especiales, sin embargo continuarán procediendo se-

Por otro lado, la disconformidad entre el sentido de la ley del trabajo y este procedimiento civilista, ha originado un desarrollo inusitado de la jurisprudencia, que ha debido confrontar una serie de problemas ignorados hasta entonces y adoptar medidas y soluciones sin precedentes, tales como el admitir el desarrollo de juicios orales, siendo así que las normas pertinentes lo prescribían escrito, etc. Es decir que se va creando en la Judicatura del Trabajo un derecho procesal consuetudinario del trabajo, que hasta el momento viene produciendo buenos frutos, pero que urge sistematizarlo en reglas positivas, tanto por el peligro que implica su multiplicidad creciente, favorecida por la casi absoluta autonomía jurisdiccional de estos organismos, especialmente por razones de política social, como por la improvisada preparación de sus magistrados, que no siempre pueden salvar con ilustrado criterio la ausencia de normas concretas y claras y dictar provisiones de acuerdo con la naturaleza de la litis.

26.- La capacidad procesal de las partes.- CARNEIUTTI opina que el verdadero rendimiento en el proceso lo dan las dos partes a la vez, por lo que consideramos que para su correcto desempeño es preciso que tengan garantizada la posibilidad de concurrir ambas al contradictorio; esta presencia adquiere máximo relieve en el proceso del trabajo, donde el juez

gún las formas peculiares a los ramos de que están encargados, en todo lo que no se halle comprendido en el presente Código, hasta que se expidan los que deben arreglarlos respectivamente".

no busca la verdad formal sino la material y humanizada, extraída de los hechos sociales.

Son necesidades vitales las que obligan al civilmente incapaz a entrar en relaciones de trabajo, y es lógico y reconocido por las legislaciones positivas que este incapaz, dentro de ciertas limitaciones, esté facultado para disponer del fruto de su labor.⁽²⁾

Guiados por estas normas sustantivas y ante la ausencia de disposiciones concretas sobre la actuación en juicio de estos menores en materia del trabajo, vemos lógico que en la práctica puedan concurrir personalmente, dentro de ciertos límites, a los procesos que les afectan, con plena disposición de sus derechos y cargas procesales.

Por lo que se refiere a la mujer casada, el artículo 133 de la Constitución Política, segundo párrafo, que establece la igualdad jurídica de ambos sexos, nos exime de todo comentario, aunque en la práctica sea fuente de numerosas divergencias.

Si bien es aconsejable la presencia personal de las par-

(2) La Ley General del Trabajo boliviana así lo entiende en sus art. 30. y 54 que respectivamente expresan: "Los mayores de 18 años y menores de 21 años (edad a la que se adquiere la mayoría), podrán pactar contratos de trabajo, salvo oposición expresa de sus padres o sus tutores; los mayores de 14 y menores de 18, requerirán la autorización de aquellos y en su defecto, la del Inspector del Trabajo". "Los trabajadores de ambos sexos menores de 18 años y las mujeres casadas recibirán válidamente sus salarios y tendrán su libre administración".

tes, en especial del trabajador, atendiendo al principio de inmediación y de atribución del juez por mandato subsidiario de la ley de Procedimiento Civil, ordenarla siempre y cuando lo crea necesaria, en virtud del mismo cuerpo de leyes las partes pueden hacerse representar por personas ajenas, mediante poder notariado bastante; sería muy recomendable al respecto, conferir a los jueces tal función de fe pública, en procura de evitar erogaciones a los litigantes y abreviar el proceso.

Los empresarios generalmente se hallan representados por sus gerentes, administradores, jefes, directores, etc., y es contra ellos que deben dirigirse las demandas. En la práctica, estos apoderados muchas veces discuten ellos mismos su personalidad jurídica, alegando que no tienen facultades otorgadas por sus mandantes para comparecer en juicio o para alguna diligencia expresa, "pero, -nos dice el Dr. VICENTE VALDEZ, Vocal de la Corte Nacional del Trabajo de Bolivia- siempre se ha rechazado esa especie de excepciones, con los fundamentos de que las cuestiones obreras son regidas por leyes que son de orden social o público y que el Estado está en el deber de amparar a los asalariados, sin que los acuerdos privados puedan supeditar a dichas leyes".

27.- La prueba.

Para LESSONA, probar significa hacer conocidos para el juez los hechos controvertidos y dudosos y darle la certeza de su modo preciso de ser. Esta necesidad de llegar a la ver-

dad material, en el proceso civil pugna con la de seguridad y obliga al juez a adoptar una verdad formal, que, desde luego, no es el fin del proceso civil sino un resultado conseguido con los medios de que le provee la ley; en cambio, estas facultades del juez para llegar a un efectivo conocimiento de los hechos, son más amplias en el proceso social, donde predomina el principio inquisitivo, por la necesidad de una justicia auténtica.

"El *"onus probandi"* del actor subsiste, pero el juez queda libre de usar de oficio, todos los medios de prueba, siempre que ellos se encuentren entre los previstos por la ley, y su eficacia, tasada en materia civil, queda más supeditada a su arbitrio judicial.

Estos principios, propios del Derecho del Trabajo, en la legislación boliviana quedan disminuídos por la falta de un Derecho Procesal especial, pero su hermenéutica laboral ha tratado de incrementarlos en la medida que le permite la rigidez del Procedimiento Civil, buscando para ello fundamentos inclusive en los amplios preceptos constitucionales.

Existe por suerte y como valioso antecedente, un precepto legal del trabajo, que confiere tácitamente a los jueces una mayor independencia de criterio y arbitrio judicial, para atender los conflictos obreros, y se halla contenido en el artículo 40. de la Ley de 12 de febrero de 1927. Este artículo otorga a los Jefes de Distrito, hoy jueces del trabajo, potestad para ordenar de oficio, si consideran insufi-

cientes las pruebas rendidas por las partes, se verifican otras diligencias, como la revisión de libros mercantiles, el informe pericial, etc., a fin de subsanar esas deficiencias.

La práctica de los tribunales también ha imprimido mayor flexibilidad a la labor de subsunción del juez, en cuanto se refiere a la valoración de los elementos probatorios, huyendo de la rigidez impuesta por el Procedimiento Civil, acentuada por su vetustez, para dar un margen más amplio a la conciencia del juzgador.

El periodo de prueba en el régimen positivo boliviano es, en primera instancia, de ocho días perentorios y no puede reabrirse en apelación. Este término puede quedar interrumpido por los incidentes que se propusieren. Durante él las partes están obligadas a rendir todas las probanzas que apoyen sus aseveraciones, y cada una de ellas, si bien desprendida de la sistematización civil, adquiere al aplicarse a los conflictos sociales un valor sui generis, que conviene anotar:

a) La prueba documental.— Se refiere principalmente al contrato de trabajo y el control que respecto de él llevan las empresas. Dado el escaso nivel cultural del trabajador y su falta de previsión, estos instrumentos deben ser analizados con cuidado y sin las exigencias de rigurosidad y formalismo propios de otras materias, siempre salvaguardando sus derechos irrenunciables, que no pueden ser supeditados a convenciones escritas, por más valor formal que éstas tengan.

Los documentos que otorgan las autoridades del trabajo, en las funciones tutelares que legalmente desempeñan, en especial las actas de los Inspectores, que merecen fe pública, adquieren un valor probatorio decisivo en las cuestiones laborales. Igualmente juegan un gran papel en la fijación de salarios, indemnizaciones, etc., los libros mercantiles, regularmente llevados, y cuya exhibición se sujeta a ciertos límites, en defensa del secreto comercial.

b) La prueba testifical.--Las limitaciones impuestas en materia civil para la prueba testifical, varían en los juicios del trabajo. Sin embargo, en Bolivia se continua usando la tasación de las deposiciones testificales de la ley civil.

c) El juramento.-- En sus diversas modalidades, es otro elemento precioso de prueba, y el supletorio, que sirve al juez para esclarecer los hechos que considere oscuros, en los juicios del trabajo, desempeña una función mucho más activa. En el juramento decisorio, corresponde al juez precautelar que el trabajador no lesione sus intereses, entregando derechos irrenunciabiles.

d) El peritaje.-- Una de las pruebas que cobra mayor relieve en estos diferendos es, sin duda, la pericial, especialmente cuando el litigio versa sobre aspectos técnicos de la producción y que el juez, por mucha especialización que hubiere adquirido, difícilmente podrá salvar, por los innumerables aspectos científicos que encierra. Los peritos, en-

cargados de proveerla, son de una naturaleza diferente de la de los consultores técnicos ya que: 1) los primeros se limitan a prestar un informe técnico, en tanto que los segundos asisten al juez con sus conocimientos; 2) los peritos resuelven la cuestión sometida a su conocimiento y los consultores técnicos coadyuvan con el juez; y, 3) aquellos están sujetos a un ritual y deben prestar juramento, en tanto que éstos no observan ninguna formalidad y no precisan jurar el cargo⁽³¹⁾.

Estos peritos son nombrados en número de dos, uno por cada parte; en caso de surgir oposición entre sus informes, al juez toca nombrar un dirimidor. De ningún modo el peritaje vincula al juez en su fallo, sino tan solo ilustra su criterio, que es libre de apartarse de aquel.

Donde mayor trascendencia ha tenido la labor pericial, es en el campo de la Medicina Social, que involucra aspectos tan delicados como la calificación de las enfermedades profesionales o de los accidentes del trabajo. Varias leyes en Bolivia se han ocupado de este punto, así tenemos la de 25 de julio de 1951 que establece "la intervención única del Médico Asesor del Departamento del Trabajo, como dirimidor en los asuntos de indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, sirviendo el informe de este funcionario para el fallo definitivo del asunto controvertido."^(*)

(*) Otra función de la Medicina Social ha sido determinar el estado de salud con el que ingresan los trabajadores a servir una Empresa, especialmente a las mineras, teniendo los certificados que expiden sus funcionarios el valor de prueba preconstituida, para cualquier posterior divergencia sobre el particular.

e) Las presunciones.--En cuestiones laborales han significado un valioso instrumento para procurar la igualdad en el proceso del trabajador frente al empresario, porque han servido para liberar a aquél de cargas procesales, que no estaba en condiciones de soportar y le hacían impotente para reclamar en juicio los beneficios que le otorgaba la ley.

La más importante de estas presunciones ha sido la de culpabilidad del patrono en accidentes del trabajo, admitida por la doctrina del riesgo profesional, y que se ha incorporado al régimen legal boliviano por mandato de la Ley de 21 de julio de 1924.(*)

28.- Sentencia y recursos.

La amplitud del arbitrio judicial, propio de la jurisdicción laboral, también se extiende a la sentencia, en la que el juez puede apartarse de las reglas de valoración de las pruebas y de los datos aportados al proceso, para basar sus resoluciones en la equidad o dictarlos "a verdad sabida".

En Bolivia, sólo la jurisprudencia laboral puede moderar el rigorismo que impone la ley civil al juez en la apreciación de las situaciones jurídicas, con normas estrechas que le obligan aun a sentenciar contra su conciencia. Fundamentos

(*) Cuyo texto, en la parte pertinente, dice: "... se presumirá que el patrón es responsable de cualquier accidente de carácter industrial o profesional ocurrido entre sus empleados, obreros o aprendices; y en todo caso será el patrón el que, para eximirse de responsabilidades, deberá probar que el accidente se encuentra comprendido en algunas de las excepciones señaladas en los incisos anteriores".

para esta labor pueden encontrarse en los principios constitucionales, que declaran la irrenunciabilidad de los derechos obreros y el carácter de orden público que revisten.

Bajo ningún pretexto puede el juez excusarse de dictar su fallo, y en el caso en que no se encontraran suficientemente esclarecidos algunos puntos controvertidos, podrá fijar que en ejecución de sentencia, se averiguen dichos puntos, en un plazo no mayor de ocho días.

La ejecución de estas sentencias corresponde al mismo juez que la redactó. La ejecución provisional adquiere -en esta rama del Derecho- mayor importancia, por el peligro que significa para el obrero el retardo en la entrega de las contraprestaciones económicas que se le discuten. El requisito de la caución para esta diligencia, sin embargo, crea un serio problema para el trabajador; pero, tampoco puede pensarse en su supresión, en vista de la inseguridad que lleva al empresario la probable insolvencia de aquél.

Un sistema interesante y aconsejable por la exitosa experiencia que ha tenido en España^(*), que podría venir a re-

(*) Las OO. de 27-XI-1934 y 29-V-1941 y la L. de 10-XI-1942 reglamentan esta beneficiosa institución, prescribiendo fundamentalmente que en el caso de sentencia sobre despido injustificado se pagará al obrero la misma retribución que venía percibiendo, con la obligación de continuar prestando sus servicios, salvo caso que el patrón prefiera prescindir de ellos, y en los demás litigios el trabajador gozará del anticipo equivalente a su salario, siempre que se encuentre en paro forzoso o tenga imperiosas necesidades que atender, calificadas así por el juez, de acuerdo a las circunstancias del caso. Con este fin, se crea en el Ministerio del Trabajo un "Fondo de anticipos reintegrables al trabajador sobre sentencias recurridas" constituí-

medir este defecto de la jurisdicción laboral boliviana, es el de "anticipos reintegrables", que permite al obrero, bajo ciertas condiciones, seguir percibiendo sus jornales acostumbrados, sin mengua de la seguridad conferida al patrón de que en caso de ser revocado el fallo le será devuelta en su integridad la suma depositada provisionalmente, merced a un "Fondo" manejado y fomentado por las autoridades administrativas del trabajo, que regule y distribuya los desembolsos comprometidos a estos efectos.

En cuanto a los recursos que admite la legislación boliviana contra los fallos emitidos por las autoridades judiciales del trabajo, tenemos: el de enmienda, a usarse en el término de 24 horas y que tiene por objeto subsanar cualquier equívoco en los conceptos u error en la redacción en que hubiera incurrido el juez al elaborar la sentencia.

Entre las atribuciones que señala a la Corte Nacional del Trabajo la ley de su creación, no se menciona el recurso de revisión, que ya estatuirían las leyes de 1926 y 1927 para esta clase de juicios y que procedía en caso de no haberse apelado de las resoluciones definitivas, por lo que natural sería considerarlo abolido; sin embargo, el Tribunal Supremo en numerosos autos ha insistido en que dicho recurso no ha sido objeto de abrogación y por tanto continua plenamente vigente y debe ser observado en todos los casos;

do con el 100% de las consignaciones para poder recurrir abandonadas, el 20% de los depósitos hechos con este mismo fin y el total de las multas aplicadas por concepto de "infracción de leyes sociales".

son discutibles los argumentos del citado Alto Tribunal, pero por respeto a él y los beneficios notorios que aporta a los trabajadores-, es que se lo sigue aplicando.

El recurso de apelación procede contra toda resolución definitiva de los jueces del trabajo y sus autos interlocutorios-, excluyéndose de este beneficio toda otra providencia, como las de mero trámite. Siendo estos procesos esencialmente sumarios y breves, solo las sentencias y fallos definitivos gozan del efecto suspensivo, quedando las demás resoluciones sujetas al efecto devolutivo.

El recurso de nulidad prospera en los casos de infracción de leyes sustantivas o de normas procedimentales declaradas esenciales, bajo pena de nulidad. Se pueda solicitar la casación contra todas las resoluciones definitivas y debe hacerse en el término de ocho días perentorios. Procede asimismo contra los autos en revisión emitidos por la Corte del Trabajo.

Dos recursos innovadores de los medios de impugnación en materia del trabajo, que han tenido acogida en la legislación italiana son la anulación y la revocación sindical. "Los principios que informan los dos nuevos institutos se deben encontrar en la finalidad que se propuso el legislador en materia del trabajo, de que las normas establecidas en el contrato colectivo deban ser siempre reintegradas en interés social, a cuyo fin se concede remedio extraordinario en el caso en que la violación del contrato colectivo del trabajo no sea reparable con los medios ordinarios de impugnación de las sentencias"

LUIGI DE LITALA⁽³³⁾ los diferencia y define en que la revocación sindical se concede en el caso de conflicto entre una sentencia individual y un contrato o una sentencia colectiva emanada posteriormente a la individual y una vez que se hayan agotado todas las fases del proceso y los recursos que provee la ley, mientras que en la anulación debe haber una sentencia dictada por la Corte de Apelación referida a la interpretación de un contra colectivo de trabajo, existente en el momento de dictarse el fallo individual e incompatible con él. Quienes pueden proponer la revocación sindical son las partes y el Ministerio público y no así el Sindicato, por tratarse de un conflicto de intereses individuales, que no admiten "una sustitución procesal de los individuos por parte del Sindicato"⁽³⁴⁾.

La anulación no está sujeta a ningún término, en tanto que la revocación, por el contrario, debe proponerse en el término de quince días y su conocimiento corresponde a la "Magistratura del lavoro", que es el único órgano competente para interpretar y aplicar el contrato colectivo.

El plausible fin que persiguen ambos institutos, de proteger las relaciones contractuales colectivas, les hace merecedores de una amplia acogida en la legislación beliviana -refiriéndonos únicamente a este país-, fomentando así entre los Sindicatos obreros la suscripción de convenios colectivos y su observación fiel, que actualmente dejan mucho que desear, con evidente perjuicio de los asalariados.

29.- Costas.

Por estado de pobreza entienda L. DE LITALA⁽³⁵⁾ "no la absoluta carencia de bienes, sino un estado económico en virtud del cual la parte no está en situación de hacer frente a las costas de la litis"; concepto que creemos muy aplicable a la situación del obrero en general.

Casi todas las legislaciones declaran al obrero litigante "pobre de solemnidad" y le absuelven de las más posibles cargas y costas procesales. Algunas lo establecen de modo permanente y como un derecho, en tanto que otras piden una previa declaración oficial, ya sea con los trámites propios a las causas ordinarias o ya con procedimientos breves ante el mismo juez de la causa, o ya con otras modalidades más bien de tipo administrativo.

La ley beliviana de 19 de enero de 1924, que enuncia que "no hay costas para la parte contraria", refiriéndose a los trabajadores que reclaman indemnizaciones por incapacidades producidas en el trabajo o el pago de salarios, se ha interpretado extensivamente en sentido de considerar siempre a los obreros como a "pobres de solemnidad". Han sido excluidos de este beneficio los empleados, en sus controversias con sus patronos, en virtud del Decreto Supremo de 24 de mayo de 1947.

Consecuencia de lo anterior es el patrocinio gratuito, beneficio que se proporciona generalmente al obrero en todos los países, que puede ser declarado expresamente por el juez para cada caso o hallarse establecida en un procedimiento especial.

Nada más digno de alabanza, que este eficaz medio de colaborar al trabajador en el ejercicio de sus derechos, especialmente en los casos en que la parte contraria concurre al proceso asistido de letrado. Muchas legislaciones, para evitar al trabajador el pago de honorarios de abogado, prescriben que ninguna de las partes se auxilie de estos profesionales, pero este trae como consecuencia un mayor esfuerzo para el juez, al redactar su fallo, en especial cuando se trata de cuestiones de derecho. Quizá sea preferible un sistema intermedio, como el español que deja a la voluntad del demandante el determinar si concurrirá al proceso con el patrocinio de un abogado, para que la parte contraria haga lo propio, y provea gratuitamente de letrado al trabajador llegado el caso, o si éste lo requiere, por medio de la Central Nacional Sindicalista. En Italia se lo facilita, previo un trámite ordinario, pero en casos de urgencia, puede el juez por decreto ordenarlo, tanto para provecho del actor como para el del demandado, facultad que se extiende al Presidente de la Magistratura en el grado de apelación.

Desde el 2 de enero de 1945, funcionan en Bolivia, en los principales distritos judiciales, oficinas jurídicas bajo la dependencia del Ministerio del Trabajo, para que defiendan y asistan gratuitamente a los obreros en sus reclamos contra las entidades patronales y las Cajas obreras, llenando así una sentida necesidad de la clase asalariada, que obligatoriamente debía y debe concurrir al juicio con abogado. La labor de estas oficinas jurídicas se extiende también a pre-

sentar informes sobre sus actividades y sugerencias destinadas a la mejor defensa jurídica de los trabajadores, en reuniones anuales que celebran bajo la presidencia del Ministro del Trabajo, y por disposición legal.

30.- Procedimientos especiales.

a) Por ley de 29 de marzo de 1941, se creó un procedimiento especial ante la Judicatura del Trabajo, para el cobro de los beneficios que corresponden a los trabajadores asegurados en las Cajas de Empleados de Banco, de Gráficos y de Ferroviarios, cuando estas instituciones se negaren a abonarles. El término de prueba es de quince días, y adquieren, aportados al proceso, valor y modalidades especiales determinados documentos relativos al caso; por lo demás, el procedimiento queda sujeto a las normas laborales ya conocidas.

b) A la Corte Nacional del Trabajo se ha atribuido, por ley de 22 de mayo de 1935, el conocimiento de los litigios que se dan entre la Caja de Seguro y Ahorro Obrero -encargada del seguro por siniestros del trabajo y el seguro obrero obligatorio- y los patrones, como consecuencia de la obligación que tienen éstos de aportar a la citada institución con una parte proporcional de dinero de sus propios peculios y otra extraída del salario de sus operarios.

Dado el caso de un empresario moroso, la Caja presenta ante la Corte una liquidación de lo adeudado, denominada impropriadamente "pliego de cargo" y demanda su pago. Si cree pre-

cedente al cumplimiento de la obligación, la Corte dicta auto de solvendo en contra de la empresa, notificándola, si no se encuentra en el lugar, mediante carta acordada dirigida al juez del trabajo más próximo.

Si insistiera en negar la procedencia de su pago, la Empresa deberá probar este extremo en el término de ocho días, que se abrirá para el efecto, al cabo del cual la Corte podrá mantener la orden de pago o revocarla, sin más recurso. Sobre si son susceptibles de casación estos fallos, la ley guarda silencio, que nosotros interpretamos como de admisión.

c) La Judicatura del Trabajo tiene como otra misión, más bien administrativa, la de recibir las denuncias de accidentes del trabajo -que obligatoriamente toca hacer a los patronos o sus representantes dentro de las veinticuatro horas de ocurrido-, y verificarlas, sea directamente o por intermedio de la autoridad policiaria. Subsidiariamente deben recibir las denuncias el Inspector del trabajo o la Policía del lugar del hecho.

d) Es necesaria la intervención de la magistratura del trabajo en las gestiones de retiro de ahorros por vejez, invalidez o despido del obrero, y al juez incumbe comprobar estos extremos, de acuerdo a los medios de prueba que para estos casos prevé la ley respectiva. En caso de que el auto fuere lesivo al interesado, tiene éste la facultad de recurrir en alzada.

e) Finalmente, compete a los jueces del trabajo recibir las denuncias por infracción de leyes sociales, que hagan los Inspectores del trabajo o una autoridad similar, y cuyos informes constituyen prueba preconstituida. Recibida la denuncia, el juez manda que el presunto infractor justifique en tres días los cargos que se le imputan; si no se hace la justificación pedida o es insatisfactoria, el juez expide resolución condenándolo al pago de la multa prevista por ley. Precede el recurso de apelación, previo cauce bancario a la orden del Ministerio del Trabajo del monto de la sanción. No cabe el de nulidad por disposición expresa del Decreto Supremo de 18 de enero de 1939, que reglamenta este procedimiento.

Algunas legislaciones prefieren para estas denuncias la vía administrativa, con mayor intervención del Inspector del Trabajo, en tanto que otras, como la Argentina, adoptan un sistema mixto. (a)

(a) La Oficina Internacional del Trabajo se inclina por que los Inspectores denuncien las infracciones directamente a las autoridades judiciales, debiendo las actas que se extiendan hacer fe en juicio salvo prueba en contrario; agrega que "es más conveniente que la autoridad administrativa superior tome a su cargo de responsabilidad de incoar el procedimiento judicial, en virtud de denuncia formulada por el Inspector y sobre la base de los elementos de prueba que éste último haya podido aportar".

CAPITULO IV.- Sus Atribuciones Especiales e intervención de elementos auxiliares.

31.- Requisitos que deben reunir.

Como afirma CARNELUTTI⁽³⁶⁾, para toda especie de proceso, "el problema mucho más que de leyes es de hombres y de cosas, de hombres que aportan desde sus posiciones de jueces, testigo, defensor, su vida y su alma, su fuerza y sus debilidades, sus virtudes y sus pecados".

No puede pues, ser, más importante la presencia de Magistrados probos, capaces y rectos en materia del trabajo, donde la ley no les da más que normas generales y les corresponde distribuir esa justicia social con un amplio margen de libertad, dándole a cada caso concreto ese sentido de tutela-ridad, compatible con un sentido de justicia; donde el juez deja de ser un elemento pasivo para convertirse en un participante activo, con la misión de proteger el derecho de los humildes; donde, como expresa MENENDEZ RIDAL⁽³⁷⁾, el juez del trabajo al fallar "siempre debe hermanar el espíritu social con el espíritu judicial".

Tratándose de una materia en la que están contenidos principios técnicos, el juez laboral necesita también especializar sus conocimientos en lo posible, porque no es suficiente ni conviene que quede atenido a la ayuda de elementos

técnicos extraños y para eso se restringe su campo jurisdiccional.

Como otro fundamental requisito, derivado del anterior, está el de su experiencia, la que sólo es posible lograr respetando rigurosamente su carrera judicial y su estabilidad.

Es lamentable que en Bolivia no se estimulen y reglamenten de manera eficiente los requisitos que necesitan reunir los jueces del trabajo, para un cabal desempeño de sus funciones. Lo único que salva este grave defecto, es la buena voluntad que prima en los gobernantes y magistrados para solucionar los conflictos laborales, poniendo su esfuerzo en dignificar los tribunales sociales y crear la confianza en esta jurisdicción entre la masa dedicada a la producción.

32.- Su arbitrio judicial.-

La necesidad de mantener efectivos los beneficios sociales que corresponden a los trabajadores, que no pueden quedar a merced de fórmulas preestablecidas por el legislador, hace que se de al juez un amplio arbitrio, que le permita imprimir a sus fallos la equidad que exigen. EDUARDO COUTURE⁽³⁸⁾ dice que actúan frecuentemente con "una especie de permiso en blanco dado por el legislador" y MARIANO R. TISSENBAUM⁽³⁹⁾ anota que el juez "debe abandonar la pasividad con que asiste al debate judicial en los juicios ordinarios, pues ha recibido del legislador la misión de tutelar el derecho de los humildes".

Este poder, hace notar LITALLA, no es el poder-deber que domina el proceso penal, eminentemente inquisitivo, sino un poder discrecional dejado a su iniciativa, que le confiere la facultad de disponer de los medios instructorios.

Como consecuencia de estas facultades, corresponde al juez del trabajo proveerse de oficio de todos los medios de prueba, suplir las que el trabajador no hubiera pedido producir por su insuficiencia económica, rechazar las que considere superfluas o innecesarias a fin de abreviar el trámite, y abandonar las reglas procedimentales civiles sobre tasación de la prueba, para fundamentar sus resoluciones en su propia conciencia.

No hay ninguna disposición concreta en Bolivia que acuerde tales facultades, reconocidas universalmente, y sólo la Ley de 12 de febrero de 1927 indica que "el juez podrá disponer la revisión de libros, diligencias periciales u otras para mejor proveer"; pero, en la práctica se ha procurado mitigar las trabas que opone al magistrado el Procedimiento Civil, para la apreciación de los elementos de juicio y la averiguación de los hechos que se discuten.

33.- Carácter de sus resoluciones.

Las resoluciones que pronuncian los jueces del trabajo adquieren contornos que la diferencian de las similares, surgidas a raíz de un proceso común, los que generalmente son más amplios; llegan, incluso, cuando se refieren al contrato

colectivo, a funciones de tipo normativo, estableciendo relaciones jurídicas para regir en el futuro y comprendiendo a muchos sujetos que, sin haber litigado, se encuentran en las mismas condiciones, en virtud de la idea de representación⁽⁴⁰⁾. A esta facultad se ha denominado "standards".

Se ha tratado de explicar este contenido normativo por diversas teorías: una de ellas dice que es un acto jurisdiccional con intervención de la equidad y la tutela de los intereses de las partes; otra afirma que encierra un doble aspecto: para los sindicatos que han suscrito el contrato colectivo y las personas que han litigado es jurisdiccional, y para los obreros y empresarios que no han intervenido en el proceso es una actividad pura legislativa, que en el fondo no es más que una proyección del contrato colectivo. Participa de este criterio SALENNI⁽⁴¹⁾, quien explica que es "un acto jurisdiccional por la forma y por la substancia que lleva en sí un acto material". CARNELUTTI dice al respecto que "es algo más que el contrato y la sentencia que todos conocemos, algo que se halla en medio del contrato, la sentencia y la ley, porque tiene de los primeros la génesis y de la segunda la fuerza, un "tertium genus", que los juristas todavía ignoran, pero que se impondrá a su atención más temprano o más tarde".

Ha sido objeto de críticas esta potestad normativa de los jueces, alegándose que excede de sus funciones jurisdiccionales.

Las sentencias del trabajo tienen, además, la caracte-

rística de ser revisables -especialmente las que se refieren a contratos colectivos o reglamentos colectivos que establezcan nuevas condiciones más favorables al trabajador- haciendo peligrar así la institución de la cosa juzgada y la igualdad de las partes, pues basándose en aspectos económicos o sociales, lógicamente varían con ellos⁽⁴²⁾. Nos permitimos recordar con este motivo los recursos de revisión sindical y anulación existentes en la legislación italiana.

Una pregunta que se impone al considerar la sentencia del trabajo es, si el juez de la materia debe atenerse estrictamente a los extremos de la demanda, como sucede en el Procedimiento Civil, o si le es permitido por excepción y en virtud de las prerrogativas y obligaciones de tutelaridad que le condicionan, tomar un papel activo para suplir las omisiones del trabajador que le perjudiquen.

Desde el punto de vista doctrinal es muy admisible esa posibilidad de incluir en la sentencia el reconocimiento de los derechos que el trabajador no hubiera demandado y que se hallen suficientemente probados, por la función tutelar que corresponde al juez y el carácter público y de irrenunciabilidad de esos derechos. Muchas legislaciones positivas también lo establecen.

En la legislación beliviana creemos se puede sostener igual criterio de fallar estas causas "ultra petita", fundándonos en el artículo 125 del Procedimiento Civil, que instruye a los jueces ordinarios a que suplan obligatoriamente las

omisiones que cometan los litigantes, en cuanto se relacionan al aspecto del derecho; precepto que trasladado al campo laboral adquiere mayor preeminencia y necesidad.

34.- La colaboración de elementos técnicos.

El juez del trabajo, en la interpretación de las relaciones jurídicas obrero-patronales, debe afrontar una serie de principios científicos, que la industria moderna ha incorporado en su alarmante progreso durante el último siglo, por lo que se ve obligado a solicitar el auxilio de personas expertas que le asistan y le brinden orientación técnica imparcial.

Estos expertos, especializados en las diferentes ramas de la producción, tienen su papel reducido a prestar una información sobre cuestiones de hecho en los límites en que la demanda el juez y carecen, por tanto, de toda potestad jurisdiccional, así como de carácter clasista; este último hace que, si bien se prefiera a elementos profesionales que se hallen viviendo esos problemas, no sea un requisito indispensable el que pertenezcan a una categoría.

Se diferencian de los representantes profesionales existentes en los tribunales paritarios, sustancialmente en que no intervienen en la decisión del juicio, y de los peritos, en que éstos son nombrados por las partes y aquellos lo son directamente por el juez y por su propia iniciativa. (V. supra 2.7)

La necesidad de su presencia, reconocida especialmente en la primera instancia, donde se discuten puntos de hecho,

hace que muchas veces el Estado cree organismos permanentes de esta especie, que pone a disposición del juez, seleccionando su personal; otras veces son los Sindicatos los que toman a su cargo este servicio.

En la legislación boliviana hay sólo una referencia indirecta a su intervención, y es cuando se trata de la calificación y comprobación de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, encomendada a médicos titulados, rodeados de ciertas garantías y dependientes del Ministerio del Trabajo, pero bajo forma de peritos dirimidores; creemos que es una equivocación el darles tal carácter, por la circunstancia de que, en última instancia, su presencia en el proceso queda supeditada a la voluntad de las partes de pedir el auxilio de peritos, y hubiera sido preferible dejar su concurrencia en manos del juez o hacerla obligatoria para todos los casos de esta especie.

Otro error de esta reglamentación, lo notamos en el párrafo que dice: "sirviendo el informe de este funcionario para el fallo definitivo del asunto controvertido", que lo encontramos detrimento para el arbitrio del juez y de excesiva ponderación para la labor del médico asesor aludido.

35.- El Ministerio Público.

La intervención del Ministerio Público en el proceso laboral es discutida en la doctrina y sufre variantes en la práctica jurisdiccional. VICTOR FERNANDEZ GONZALEZ⁽⁴³⁾ no encuen-

tra inconveniente en su presencia en los litigios del trabajo, que no tienen diferencias sustanciales con los civiles, donde la considera incluso más necesaria, no sólo para la garantía de los trabajadores, sino especialmente por el interés público que tienen sus normas.

En cuanto a si esta intervención debe ser directa o por vía de adhesión, creemos que la primera debe darse en los casos en que se halle comprometido el interés de una categoría profesional, cuya trascendencia en el orden social es supra-individual -muy superior con frecuencia a la materia penal⁽⁴⁴⁾ y exige una actividad precedente a la jurisdiccional, y la segunda procede en los conflictos individuales, en virtud del sentido de tutela de la legislación obrera y la irrenunciabilidad de sus derechos.⁽²⁾

No se hace ninguna referencia ni mención a este respecto en el régimen laboral positivo boliviano. Procede, desde luego y aplicando las normas civiles, en casos de conflictos de jurisdicciones o de competencia, cuando se trata de denan-

(2) En la legislación portuguesa, los tribunales del trabajo que conocen de los conflictos individuales, se hallan constituidos por un juez y un agente del Ministerio Público. LITALA nos dice que la legislación italiana no hace ninguna referencia de la presencia del cuerpo de fiscales en la primera instancia en las controversias laborales y que, por tanto, no puede negársele esta facultad, aunque su falta no invalide el juicio; en segunda instancia no la cree necesaria, sin perjuicio de comunicársele de oficio la audiencia y los escritos. En los recursos de revocación sindical y anulación, la participación del Ministerio Público es necesaria por la vía principal. El Instituto de Derecho del Trabajo, de Santa Fe, propone su intervención en los juicios de apremio que se inicien por el Departamento del Trabajo, por cobro de multas.

das dirigidas al Estado, por disposición expresa de la Ley de Organización Judicial y el artículo 135 del Procedimiento Civil, y en todo lo que afecte al orden público, así como en casación.

Sería aconsejable su presencia junto al juez, en atención a los escasos instrumentos que tiene éste para tutelar los derechos de los obreros, debiendo en muchos casos fallar contra su conciencia, por falta de una iniciativa de parte del trabajador, o de su negligencia, muy explicables por las circunstancias que le rodean.

CAPITULO V - La Corte Nacional del Trabajo y el Tribunal Supremo.

36.º Organización de la Corte del Trabajo.-

Sus antecedentes arrancan, como ya vimos, del Departamento Nacional del Trabajo y de la Dirección General del Trabajo, hasta llegar a su estado definitivo, que se consolida por Decreto Supremo de 2 de marzo de 1940 y restringe sus funciones a las puramente jurisdiccionales, excluyendo las anteriores de tipo administrativo que tenía, de acuerdo al nombre que toma de Corte Nacional del Trabajo.

Su actual composición es de un tribunal pluripersonal, con magistrados de derecho y sin representación profesional. Está formada por un Presidente, dos Vocales y un Secretario de Cámara; los tres primeros, para su nombramiento, necesitan reunir los mismos requisitos que los Vocales de las Cortes Superiores de Distrito, cuya jerarquía les corresponde, y que son: ser ciudadano en ejercicio, contar con más de treinta años y haber ejercido la profesión de abogado con crédito por lo menos ocho años o el cargo de Juez del Trabajo por cuatro. Son nombrados todos por un periodo personal de seis años por el Supremo Gobierno. Como es fácil notar, también pecan por falta de una especialización previa.

En caso de ausencia o impedimento, son reemplazados en sus funciones por los Vocales de la Corte Superior de La Paz, por orden de antigüedad. Para la decisión de los asuntos de su competencia, forman sala con dos de sus miembros, número de votos que igualmente sirve para tomar una resolución definitiva.

El trámite de apelación que se sigue ante este tribunal, tiene, al igual que el de primera instancia, su fuente en el Código de Procedimiento Civil, con la sola excepción del término para apelar, que se reduce a tres días. La comparencia de las partes no es obligatoria y puede ser sin procurador; el plazo para ella es de tres días, si se encuentran en el mismo distrito y veinticinco si en otro. El término para la presentación de alegatos es de nueve días para cada parte. Toda la instancia es escrita.

En este periodo del proceso no es posible reabrir el término probatorio, ni es permitido tratar de probar nuevos hechos; sin embargo las partes pueden complementar las que han rendido en primera instancia, mediante documentos que recién hubieran sido obtenidos por causas justificadas, conforme a juramento, y el tribunal se encuentra autorizado legalmente a averiguar de oficio los hechos que considere no suficientemente esclarecidos, mediante juramentos, informes periciales, etc., que no se hubieran dado ante el juez a-quo.

Cumplidas todas las diligencias que fueren procedentes y previo informe del Secretario, pasa el asunto a resolución,

siendo suficientes, de acuerdo a la ley de 8 de octubre de 1941, dos votos uniformes para su validez.

37.- Su competencia.

La competencia de este Tribunal, se halla fijada por el artículo 4o. del Decreto Supremo de marzo de 1940, elevado a rango de ley el 8 de octubre de 1941, que escuetamente manifiesta que "la Corte Nacional del Trabajo conocerá en grado de apelación de todas las sentencias definitivas y autos interlocutorios que dicten los Juzgados de primera instancia". Quedarían excluidos de recurrirse en alzada todos los decretos de mero trámite y toda otra providencia que no corresponda al tipo de las dos anteriormente citadas.

El efecto suspensivo que produce el trámite de alzada, sólo se refiere a las sentencias y fallos que resuelven el litigio, en tanto que los autos interlocutorios apelados son otorgados en el devolutivo. La concesión de este recurso, tratándose de autos interlocutorios, podía muy bien reservarse hasta la sentencia, en aras de la rapidez, especialmente en los casos en que, a criterio del juez, sea conveniente o sea formulado de mala fe y considerando la posibilidad que existe de revocarlos en sentencia.

La Corte Nacional del Trabajo atiende, con su única oficina situada en La Paz, los recursos de apelación que se dan en todos los juzgados del trabajo de la República, trayendo la lamentable consecuencia de demorar el proceso y elevar su

costa, por su alejamiento desmedido con relación a muchos distritos, difícilmente salvable por la insuficiencia de medios de comunicación.

No hay limitación alguna para apelar en relación con la cuantía del asunto litigado, contrariamente a lo regulado en casi todas las legislaciones, que reconocen el beneficio que significa para el trabajador que reclama pequeñas sumas de dinero, el solucionar sus diferendos en una sola instancia.

Compete también a este tribunal fijar y ordenar el pago de costas, cuando su fallo es confirmatorio de la sentencia recurrida, salvo caso de tratarse de demandas obreras por salarios o indemnizaciones provenientes de accidentes o enfermedades resultantes del trabajo.

Otras atribuciones propias y secundarias de este tribunal, son las de conocer las recusaciones formuladas por las partes contra los jueces del trabajo, en virtud de la facultad disciplinaria de que gozan sobre aquellos magistrados. Le corresponde igualmente la potestad de ordenar la ejecución provisoria de sus fallos, cuando éstos son recurridos de nulidad, previa fianza inscrita en la Oficina de Derechos Reales. Resuelven, asimismo, en única instancia, los diferendos habidos entre la Caja de Seguro y Ahorro Obrero y los patronos sobre el pago de aportes.

Finalmente tienen la obligación de conocer en revisión, todos los fallos pronunciados por los jueces del trabajo y

que no hubieren sido apelados. Si bien esta función significa una rémora para los procesos laborales, la consideramos prevechosa, en vista de la garantía que ofrece al trabajador y la necesidad de supervisar a los jueces de primera instancia, que, por los defectos de su poca especialización y experiencia, que anotamos anteriormente, suelen incurrir en negligencias y errores; empero, insistimos, teniendo presente la cuantía e importancia del expediente.

38.- El Recurso de Casación

La necesidad de velar por la igual y recta aplicación de la ley en todos los tribunales de una nación, trae como consecuencia la aparición de recurso de casación, aun cuando ya antes hubiera existido bajo finalidades diferentes, como en Roma, que tiene el carácter de nulidad de los fallos que iban "contra ius constitutionis", o en el derecho germánico, que adopta más bien un tinte formalista, o en la Revolución francesa, que busca fines políticos.

Esta labor de unificación es más meritoria en materia del trabajo, por la juventud de este Derecho y su constante evolución, que muchas veces escapa de los órganos judiciales y de un criterio de derecho.

Indudablemente, las resoluciones que adopta el Tribunal Supremo en las cuestiones laborales, que llevan en sí todo ese contenido sui géneris, toman caracteres peculiares, resultantes de las causas de impugnación y de un criterio pol -

tico-social, al lado del estrictamente jurídico y que le dan una mayor flexibilidad.

La necesidad de especialización, en la jurisdicción del trabajo, ha llegado en algunos países hasta el Tribunal de Casación, ocasionando la creación de salas dedicadas exclusivamente a conocer de los asuntos de esta especie, como por ejemplo en España -con su Sala Quinta dedicada a la Social-, Italia y otros.

En cuanto a las causas por las que procede el recurso de nulidad, son las mismas que de las demás jurisdicciones, es decir, que son las de infracción de ley y quebrantamiento de formas esenciales del juicio. Pero creemos oportuno hacer algunas consideraciones al respecto.

Sabemos que para ser impugnada una sentencia por violación de ley, ésta debe hallarse vigente. Ha sido motivo de polémica por los estudiosos si una ley promulgada después de dictarse la sentencia recorrida, debe ser aplicada en casación. CHIOVENDA manifiesta que si es procedente la invocación del "derecho nuevo" y con éxito, pues, si bien el juez no estaba en posibilidad de aplicar la nueva ley a su fallo, como es lógico, "no se requiere un error imputable al juez sino una sentencia actual y objetivamente contraria a la ley" para que prospere el recurso de nulidad. Participamos de esta opinión y pensamos que cobra mayor fuerza en los conflictos sociales, donde los beneficios acordados a los obreros, por su

carácter de urgencia y reivindicación, debían de inmediato entrar en vigencia.

También acarrea ciertas dudas la equiparación que se ha pretendido hacer entre el contrato colectivo y la ley, para fines de impugnación, pero contra esta tesis alega LITALA⁽⁴⁵⁾ que para esos está la revocación sindical, además que al hablar la ley sobre la apelación de los pactos existentes, dice que la Corte pertinente juzga "según las normas de la ley sobre la interpretación y sobre la ejecución de los contratos".

Tratándose de los aspectos formales recurribles en casación, natural es que sufran una atenuación en las cuestiones sociales, donde hay un mayor predominio del principio inquisitivo y se procura la sencillez y celeridad del procedimiento.

En la legislación boliviana, el tribunal de casación tiene un carácter de nueva instancia, por cuanto establece la Constitución que "son atribuciones de la Corte Suprema, a más de las que señalan las leyes... 4a. conocer los recursos de nulidad conforme a las leyes y fallar al mismo tiempo la cuestión principal".

Los motivos por los que procede la nulidad en la ley procesal boliviana son, limitativamente, los siguientes: por infracción de ley clara y terminante, por falta de jurisdicción, por falta de personería de alguna de las partes o de los representantes, por falta de citación con la demanda, la prueba y la sentencia, por no haberse presentado pruebas en las

casos de hecho, y, finalmente, por la no intervención del Ministerio Público en asuntos en que su presencia está prevista obligatoriamente por ley.

Este recurso debe ser planteado dentro de los ocho días de dictado el fallo de apelación o revisión, tanto por las partes agraviadas cuanto por el Ministerio Fiscal, contra sentencias o autos que tengan el carácter de definitivos, Conoce de él la Sala en lo Civil, previa vista del Fiscal General.

Disposiciones expresas de la legislación social sobre esta materia son: a) La Ley de 18 de marzo de 1926, que en su art. 6o. dispone que en caso de haber fallado en segunda instancia, condenando al empresario el pago de indemnizaciones por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, éste tiene que invocarlo acompañando el certificado del depósito judicial, por el monto a que hubiera sido condenado; como se ve, busca garantizar el pago de la indemnización, en consideración a la relevante importancia económica que tiene para el trabajador estas sumas. b) La Ley que exime al trabajador, para estos recursos, del pago de papel sellado.

En lo referente a los autos de vista que se expiden en revisión, se ha discutido su procedencia, pero siendo susceptibles de modificar la sentencia, incurriendo en infracción de leyes o normas procesales substanciales, nada más lógico es llevarlos a la casación, criterio que mantiene la Corte Suprema al no haber declarado en ningún caso su improcedencia.

Notas bibliográficas de la Segunda Parte.

- (1) Citado por Alberto Trueba Urbina, "Derecho Procesal del Trabajo". México, 1941.
- (2) "Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil", Madrid, 1943
- (3) "Derecho Procesal Civil", Zaragoza, 1946.
- (4) Orlando Gómez, "La Justicia del Trabajo en el Brasil", Tomo sobre la materia del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- (5) "Derecho Procesal Social", Madrid, 1950.
- (6) "Los Tribunales del Trabajo en la teoría y en la práctica" Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- (7) "Las normas de Procedimiento contenidas en la Legislación Nacional del Trabajo", Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- (8) Op.cit., pg.25.
- (9) "Les Analogies de la Jurisprudence Administrative et de la Jurisprudence Civile", Revue de Droit Civils, Paris, 1906, pg.820.
- (10) "Sobre Organización y Competencia de la Jurisdicción del Trabajo", Madrid, 1935.
- (11) Citado por Antonio Ferreyra, Jr, "De la Constitución de los Tribunales del Trabajo en función de la Naturaleza de los conflictos obreros", Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- (12) Citado por Antonio Ferreyra, Jr.op.cit.
- (13) "Las Contiendas del Trabajo y el régimen jurídico para solución". Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- (14) José Figuerola, "La Colaboración Social en Hispanoamérica", Buenos Aires, 1943.
- (15) "Curso de Derecho del Trabajo", Madrid, 1948.

- (16) Op.cit.pg.
- (17) "La Organización y el funcionamiento de los Tribunales del Trabajo en la Legislación comparada y su posible aplicación a España", Madrid, 1936, pg.187.
- (18) "La Organización de los Tribunales del Trabajo en Francia", Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941, pg.437.
- (19) Op.cit.
- (20) Guillermo Cabanellas, "Tratado de Derecho Laboral", Buenos Aires, 1949, T.I. pg. 702.
- (21) Guillermo Cabanellas, op.cit.,pg.702.
- (22) Emilio Gómez Orbaneja y Vicente Herce Quemada, "Derecho Procesal Civil", Madrid,1949, pg.789.
- (23) José Pérez Serrano,op.cit.
- (24) "Derecho Procesal del Trabajo",Buenos Aires,1949,pg.28.
- (25) Luigi de Litala, op.cit.,pg.29.
- (26) Luigi de Litala,op.cit.,pg.48.
- (27) Op.cit.
- (28) Op.cit.,T.I., pg.707.
- (29) "Los tribunales del Trabajo en Bolivia",Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo,Santa Fe,1941.
- (30) Madrid,1953, pgs.142 y s.s).
- (31) Luigi de Litala,op.cit.
- (32) Luigi de Litala,op.cit.,pg.454.
- (33) Op.cit.,pgs.452 y 55.
- (34) Op.cit.,pg.463.
- (35) Op.cit.
- (36) "Estudio de Derecho Procesal",Buenos Aires,1952.
- (37) Op.cit.
- (38) "Algunas nociones fundamentales del Derecho Procesal del Trabajo", Tomo cit. del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe,1941.

- (39) Op.cit.
- (40) Eduardo J.Couture, op.cit.
- (41) Citado por Eduardo J.Couture, op.cit.
- (42) Mariano R.Fissenbaun, op.cit.
- (43) "Principios fundamentales del Proceso del Trabajo", Oviedo, 1946.
- (44) Victor Fernández González, op.cit.
- (45) Op.cit.

—ooOoo—

CONCLUSIONES

Una vez reseñados sucintamente los principios, las instituciones y las premisas ambientales que configuran la jurisdicción laboral boliviana, y analizados comparativamente con los que sustentan la doctrina y la legislación de algunos países que pueden servirle de guía, parecemos obligado sugerir alguna consecuencia y lo hacemos, ofreciendo modestamente, algunas ideas que puedan ser útiles y adecuadas a las necesidades nacionales; ideas que, por lo breves, pecarán de dispersas y faltas de sistematización, considerando la amplitud de las instituciones jurisdiccionales del trabajo, pero que estimamos básicas para su reorganización futura en Bolivia.

Forzoso nos es confesar que, con estas sugerencias, no pretendemos de ningún modo buscar originalidad científica, que nos está vedada por nuestra aun no dilatada investigación de los fenómenos jurídicos laborales, por otra parte, esclarecidos con las enseñanzas de juristas ilustres que, en esta última época, han encontrado como nunca el Derecho laboral en sus múltiples manifestaciones, revisando sus profundas raíces y mostrándonoslo en sus más nítidos perfiles. Nuestra intención, por tanto, es de apuntar soluciones prácticas, enmarcadas en los límites de la realidad jurídico-social boliviana, guiados sobre todo por una intuición cimentada en la vivencia de sus problemas.

1º. Participación de la Administración Pública.--

Consideramos que es fundamental empezar por deslindar ambas funciones: la judicial y la administrativa, y dar a la primera todo el papel que le corresponde en la misión de impartir justicia social. Hemos visto ya como en Bolivia la Administración pública ha adquirido tanta preponderancia en la solución de los conflictos obrero-patronales, tanto en los de tipo individual como colectivo; defecto, es cierto, propio de casi todas las legislaciones positivas en sus etapas iniciales, pero dada la extensión cronológica que tienen en Bolivia las instituciones jurisdiccionales del trabajo y su contraposición con las de los demás países hispanoamericanos, concretamente muchos de sus vecinos, hoy por hoy se les puede y debe exigir mayor madurez y espíritu científico.

2º. Necesidad de una urgente revisión y sus repercusiones extralaborales.--

Es evidente no obstante que, conforme se encuentra actualmente esta jurisdicción, requiere una transformación radical y urgente. No conviene para ello sujetar su modernización a los actualmente pesados e inoperantes mecanismos legislativos y judiciales bolivianos. Pensamos es más aconsejable pedir un desinteresado esfuerzo a la Administración pública, que por ahora supervigila y se adentra en los asuntos jurisdiccionales obreros, para que estudie y confeccione una reglamentación sistemática y orgánica en este sentido y, una vez cumplida esta misión, la entregue para su sanción le-

gislativa y la traspase en seguida al Poder Judicial, que es el único que puede darle garantías de estabilidad, rigor y uniformidad; esta inclusión de los problemas obreros, con sus innovadoras doctrinas y métodos dentro del ramo judicial traería al mismo tiempo la ventaja de despertar y dirigir la administración de justicia en general hacia nuevas preocupaciones, al entrar en contacto con tan fundamentales y palpitantes aspectos de la vida social.

3º. Posible conservación de la interferencia administrativa.-

Lo que no se puede negar a la Administración Pública en el campo jurisdiccional y si conviene fomentar, es su cooperación con organismos técnicos destinados a facilitar la labor del juez para distribuir justicia; así como sus facultades para dictar y ejecutar medidas de previsión de conflictos, en virtud de la activa intervención que tiene, reconocida por el Estado moderno, para procurar la armonía entre las clases productoras. Sobre esta participación, cuyo análisis hemos hecho en la parte expositiva, creemos conveniente hacer algunas consideraciones finales.

4º. Funciones del Ministerio del Trabajo.-

El Ministerio del Trabajo es, indudablemente, en el aspecto jurisdiccional que venimos estudiando, un organismo técnico de esencial relieve, que por hallarse sumergido en los problemas de la producción, facilita una cooperación decisiva. Por eso es de gran importancia que dicho ramo minis-

terial sustente servicios especiales que lo vinculen con las oficinas judiciales, no siendo necesario insistir en que tal auxilio debe ser para uso facultativo del juez y sin ninguna pretensión de potestad jurisdiccional. Estos servicios, que pueden ser de Oficinas de Defensa Gratuita para Obreros, de Consultorios Técnicos, de Fondos de Garantía, etc., los iremos refiriendo a través de las subsiguientes conclusiones.

5*. Funciones de la Inspección del Trabajo.-

La trascendencia de sus labores y la necesidad de la rigurosa selección y estabilidad de su personal por lo complejo y delicado de sus funciones, es reconocida sin discusión y no volveremos más sobre ello; pero, si insistiéremos en la conveniencia de demarcar exactamente sus atribuciones en normas legales por lo que pueda afectar a la distribución de justicia social. En este orden, a nuestro criterio, su potestad para comprobar en los establecimientos de trabajo el efectivo cumplimiento de las leyes sociales, especialmente las de seguridad de trabajo, debe ser amplia. Somos partidarios, por otra parte, de mantener el sistema vigente de que los Inspectores levanten acta de las infracciones que tuvieren oportunidad de comprobar, acta que tendrá un valor probatorio de presunción *"juris tantum"*, para transmitirla luego a la autoridad administrativa inmediatamente superior; pero además, pensamos, se les debería facultar para imponer pequeñas multas de mutuo propio en casos previstos taxativamente por ley y con recurso administrativo.

6ª. Posibles consecuencias jurisdiccionales de sus actas de infracción.--

Aquellas denuncias de los Inspectores, pasarían a conocimiento del Despacho de Trabajo, el cual, en base del acta, iniciaría proceso sumario para remitirlo luego al Juez del Trabajo, con todas las pruebas que sean del caso; admitiéndose la intervención del Ministerio público en estos litigios, especialmente cuando el orden público y la seguridad social lo exijan.

Referente a las actuales funciones conciliadoras de los Inspectores, si bien por el momento son las únicas que se dan en los conflictos individuales- y entre tanto no se desplazan a otro organismo más competente conviene mantenerlas con todos sus defectos-, vemos que se hallan disconformes con sus atribuciones y comprometen su carácter administrativo y técnico con funciones jurisdiccionales.

7ª. Tratamiento de los Conflictos Colectivos.--

Se precisa ante todo en Bolivia una distinción legislativa clara y exacta, acorde con las modernas teorías, entre conflictos individuales y colectivos y dentro de éstos los de derecho y los de intereses, a fin de encargar específicamente los que pretender modificar derechos consolidados a órganos judiciales y los que versan sobre intereses categoriales a los departamentos administrativos pertinentes.

Por no ser tema propio de este trabajo, las referencias

que hagamos sobre las diferencias colectivas serán muy breves y con la sola intención de completar la vista panorámica que nos esforzamos en dar.

De acuerdo a la modalidad de relaciones laborales existente en Bolivia, donde se presenta una aguda contraposición entre Asociaciones de trabajadores y capitalistas, legalmente reconocidas, y la mediación de un Estado aun débil y vacilante, no cabe duda que para atender los conflictos colectivos y evitar sus desastrosos efectos: la huelga y el "lock-out" -aceptados constitucionalmente-, es preciso montar un mecanismo económico-administrativo de gran movilidad y eficacia y dotado de mayor fuerza que la que actualmente tiene para hacer cumplir sus fallos.

8ª. Conveniencia de que intervenga en ellos la Administración Pública.-

Somos propensos a poner estas controversias en manos de funcionarios administrativos y no judiciales, por el esencial contenido económico que las conforma y las razones políticas y sociales que las motivan, cuyo conocimiento está más próximo a aquellos que a un Juez de derecho.

9ª. Dualismo conciliación y arbitraje.-

La actual composición de los conflictos presenta dos fases: una conciliatoria y otra arbitral, que nos merece las siguientes reflexiones:- Debe acentuarse aún más la actua-

ción de la primera, haciéndose renovable en cualquier momento de las ulteriores gestiones a solicitud de las partes, confiándose a Juntas Conciliadoras permanentes de carácter regional y, si es posible, profesional, y dando, en caso de prosperar en sus intentos, a sus decisiones el valor de una cláusula contractual colectiva en los aspectos en que hubiera acuerdo de partes.

10ª. Substracción de competencias de la Inspección a este respecto.-

Otras modificaciones, considerando siempre la reglamentación vigente, serían las siguientes: Quitar de manos de los Inspectores estas funciones, que no las creemos compatibles con las que esencialmente tienen de vigilar por el estricto cumplimiento de las leyes sociales, por cuanto lo que se pretende al tratar de componer un conflicto colectivo, es establecer nuevas situaciones jurídicas, rompiendo con los derechos establecidos.

Como en estas decisiones es imprescindible escuchar directamente la voz de las partes, quienes deben ser las que configuren esas nuevas condiciones de trabajo con renuncias y reconocimientos mutuos, hechos en un marco de recto entendimiento y de buena voluntad, pensamos debe procurarse en la representación paritaria que integran estas Juntas la proporcionalidad de sus miembros, teniendo en cuenta el número de Sindicatos y sus afiliados comprometidos en ellas.

11º. Tribunales de Arbitraje.-

Analizando el Tribunal Arbitral, formado de intento para cada caso, lo concebimos en su forma positiva, con las siguientes modificaciones: Encomendar la presidencia del tribunal al Inspector General del Trabajo, como se estila hasta la fecha, no nos parece prudente por las mismas razones expuestas al tratar en el anterior párrafo de la conciliación y creemos más propio entregarla al cuidado de una autoridad administrativa de superior jerarquía y mayor independencia. Trasladando estas sugerencias al ordenamiento burocrático beliviano, creemos que la autoridad que con más acierto puede desempeñar estas funciones es, en la capital, el Director General del Trabajo, y en los departamentos, el Jefe del Trabajo, por tratarse de elementos de alta investidura, y revestidos de experiencia y conocimientos técnicos en cuestiones sociales y alejados de los intereses obreros y patronales por la misma naturaleza de sus funciones.

12º. Normas de procedimiento.-

En cuanto se refiere al procedimiento a seguirse en ambas instancias, ya lo establece la legislación y no consideramos indispensable introducir grandes variantes en él, pero, cualquier cambio que se le hiciera debe tender, a nuestro juicio, a darle mayor sencillez y flexibilidad para acomodarlo a la naturaleza y circunstancias de la controversia, otorgando a las Asociaciones profesionales y patronales intervinientes amplia ayuda en toda gestión que pueda desembocar en

en arreglo amigable; igualmente, en los casos en que se ha llegado a un ratno entendimiento o a un fallo arbitral acatable por convenio preestablecido o bien en los casos que preve expresamente la ley (ver infra 12), debe de garantizarse su ejecución facilitando los instrumentos necesarios para hacer cumplir sus decisiones, tales como sanciones económicas contra las asociaciones o Sindicatos que las incumplieran -fuera de las civiles y penales individuales a aplicarse por los tribunales ordinarios-, para lo que todo Sindicato debería contar con un Fondo de Garantía, derivado de los que ya actualmente tienen para afrontar los gastos y emergencias de sus actividades profesionales.

13. Sugerencias de América del Norte: la publicidad del arbitraje.-

No estaría de más incluir, al estilo norteamericano, entre las sanciones la que impone la reprobación pública al conocer una conducta antisocial de alguna de las partes, a cuyo fin los órganos arbitrales deben dar profusa publicidad de todos los elementos de juicio que puedan llevar a un conocimiento exacto del proceso, fracasado; teniendo en cuenta el cariz político que tienen las actividades sindicales en Bolivia, esta sanción adquiriría gran peso y sería frano para contener los reclamos que no cuenten con una base sólida y justa. Asimismo, sería conveniente formular una norma que fije un plazo mínimo -que generalmente en las legislaciones de otros países es de seis meses- dentro del cual se cumpla el fallo arbitral

sin lugar a ser reconsiderado y que se prolongue en tanto no varíen las condiciones de vida o económico-sociales que relacionaron y motivaron dicho fallo.

14º. Posible intervención de asesores o expertos.-

Por lo delicado de estas funciones y la gran trascendencia social que revisten las decisiones de estos tribunales, es aconsejable, a nuestra opinión, que se los faculten para auxiliarse a discreción de Consejeros técnicos y de los medios que provee la ciencia en sus más avanzados principios, al mismo tiempo que dar intervención al Ministerio público tanto en las labores de prevención cuanto en las decisiones, así como para incitar a la formación del tribunal en caso de que las partes no se hubieran interesado en ello y compeler al tribunal la imposición de sanciones al litigante que demostrará excesiva pasividad o se negase a seguir las fases del procedimiento impuesto al conflicto.

15º. La conciliación judicial.-

Uno de los aspectos que requiere una inmediata reglamentación en Bolivia, puesto que hasta el momento es nula, causando graves perjuicios, es la composición negociada de los conflictos individuales del trabajo por la vía conciliatoria ante órganos oficiales. Ya no consideramos necesario repetir las bondades de su aplicación y sólo veremos la posibilidad de incrustarlo con caracteres propios dentro del régimen jurisdiccional vigente.

Compartiendo el criterio de muchos ilustres juristas, pensemos que el intento conciliatorio debe ser misión propia de los Magistrados laborales tanto por constituir función privativa del Estado y ser éste quien mejor pueda cumplirla por la autoridad de sus oficios, como por la imparcialidad de sus funcionarios y la ventaja que reporta a quien va a conocer en un caso dado la parte contenciosa, tomar conciencia del problema en una fase más; se suma a estos factores el predominio de los principios inquisitivos y de inmediación que inspiran al proceso social.

16°. Forma de practicarla.-

Sin duda, este intento conciliatorio, en virtud del principio de concentración, debería ser considerado en la misma audiencia que pasaría, en caso de fracasar, a conocer la fase litigiosa, sin que ello signifique la imposibilidad de su renovación en cualquier momento del proceso y cuando el juez lo crea conveniente.

Es preciso, por otra parte, cuidar con un sistema apropiado de garantías, que durante estas gestiones el obrero no transija en derechos que le son irrenunciables, especialmente en materia de indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, actitud muy posible por las necesidades premiosas que generalmente acompañan en estos eventos al obrero y por su misma ignorancia, acentuada en el medio indígena. Una solución sería conferir al Juez potestad pa-

ra rechazar toda composición en este sentido; que podría subrayarse con la intervención del Ministerio Público en los casos en que no se provea al trabajador con un defensor jurídico.

17º. Exclusión de otros organismos de estas funciones.-

Procedería, una vez implantado un régimen de esta naturaleza, negar competencia a los Inspectores del trabajo para estas funciones, que actualmente desempeñan de modo arbitrario, por las razones que ya expusimos anteriormente (ver infra 17). Tampoco vemos conveniente confiar la conciliación a los 3 sindicatos, no obstante los excelentes resultados que tiene en España y otros países, por cuanto el régimen político boliviano aún no ha llegado a la etapa corporativa y una representación paritaria en estas funciones sólo sería motivo de nuevas divergencias y significaría entregarlo a personas que se desenvuelven al margen del Estado y muchas veces en contra de éste en procura de nuevas ventajas.

18º. Posible participación de los Comités de Empresa en el intento conciliatorio.-

Los Consejos Mixtos de Empresa, creados por Decreto Supremo de 14 de julio de 1950, como organismos de colaboración obrero patronal, que con, nos llevan a hacer algunas consideraciones aplicadas al instituto que venimos tratando.

Evidentemente, los Consejos o Comités de Empresa no han recibido en ninguna legislación que conozcamos, aún la más

avanzada, una sistematización conciliadora de controversias jurídicas-laborales. Pero vemos que ella no es contraria a la misión que tienen estos organismos de buscar "la mayor concordia entre los distintos elementos que constituyen la producción"(1); y, ya entre los principios aprobados por la Conferencia de representantes de Sindicatos e industrias celebrado en Ottawa, en 11 de marzo de 1943, se la entrevé, cuando el inciso J) enuncia entre sus propósitos al "fomentar un mejor entendimiento de los intereses y objetivos comunes entre los trabajadores y la dirección (2).

La legislación boliviana tampoco atribuye a sus "Consejos Mixtos de Empresa" facultades para compenar, bajo ninguna forma, las diferencias habidas entre trabajadores y empresarios que se relacionen con derechos individuales y sólo apunta en este aspecto la de vigilar la aplicación de las leyes sociales. De modo que, de querérseles conferir tales funciones, sería indispensable incluir una disposición expresa en este sentido convenientemente reglamentada.

Encargar esta fase compesicional a los Consejos de Empresa ofrecería las ventajas de ser éstos instrumentos eficaces para dicho cometido por el contacto inmediato y obligado que tienen con las causas de fricción obrero-patronal, al mismo tiempo de que serviría a los Consejos de medio ilustrativo para conocer los problemas y las dificultades que surgen en el seno de una Empresa, partiendo del criterio de que ella es un "centro de colaboración humana".

19ª. Desventajas que acarrearía su intervención.-

Como inconvenientes que se oponen, a nuestro modo de ver, circunscrito a la legislación boliviana, están: 1º. Que los fracasos en conciliar los conflictos individuales repercutirían desfavorablemente y nublarían el ambiente de amigable entendimiento que debe existir en dichos Consejos para atender los intereses colectivos; 2º. Seguramente los grupos representativos; en principal el obrero, tratarían de desvirtuar este cometido y emplearlo como un medio de imponer prejuicios clasistas, como hace notar el Prof. Eugenio Pérez Botija, impulsándolos a extralimitarse hasta tratar de hacer prevalecer los argumentos vertidos por sus compañeros de profesión con veladas represalias y a tomar las negativas del patrono o ceder en sus pretensiones como nuevas ofensas e intransigencias propias del capitalismo; 3º. La falta de preparación y cultura del trabajador boliviano, le inhabiliten para cumplir esta delicada misión. A este propósito podemos aplicar de modo categórico, y fundados en la identidad de órgano y método existente entre las funciones conciliadoras y las armonizadoras atribuidas a los Comités de Empresa, las atinadas observaciones que hacen, refiriéndose a estos últimos organismos, Eugenio Pérez Botija y LEON MARTIN GRANIZO (1), cuando dice el primero que "la eficacia de la institución está íntimamente ligada a la personalidad de los hombres en quienes encarga", y en las palabras de este último, aludiendo a los Comités de Empresa alemanes, de que implantada esta institución en otros países "sería de consecuencias peligro-

nísimas, sobre todo para aquellos pueblos donde el obrero, por causas intrínsecas o extrínsecas, no tuviera las condiciones generales de cultura, serenidad, fuerza de organización y espíritu de disciplina del obrero alemán; y, finalmente, como 42. y convincente argumento están las elocuentes palabras del tratadista boliviano R. PEREZ PATON, que al prolongar su estudio sobre "La Colaboración obrero-patronal y el Control Obrero en la Industria" (4), manifiesta que el escaso conocimiento de los interesados de las instituciones del trabajo, como el convenio colectivo, el accionariado obrero y los Comités Mixtos de Empresa, "hace que se les tenga poco aprecio y no hubieran tenido aplicación práctica, no obstante tener las disposiciones legales básicas".

20°. Urgencia de un Código Procesal del Trabajo.-

Como hemos visto, es agobiante para la Judicatura del trabajo boliviana tener que acudir en la atención de las controversias del trabajo a formas procesales civiles que, por lo anacrónicas, se hallan aún más desconformes con las necesidades del Derecho laboral, contando apenas con unas desordenadas y escasas normas expresas; lo que desde luego favorece en muy poco a la composición eficaz de los diferendos del trabajo.

Por consiguiente la redacción de un Código sistemático y articulado de procedimientos laborales es una tarea que reviste caracteres de urgencia, pero que al mismo tiempo sig-

nifica un esfuerzo manifiesto en grado sumo por la falta de preparación de sus juristas y legisladores en esta materia, de antecedentes pragmáticos y doctrinales -que deben buscarse en fuentes foráneas- y el estancamiento de las otras reglamentaciones procesales, especialmente la ordinaria, de las cuales deberá desvincularse y apartarse forzosamente en más de lo que en una legislación moderna e integralmente configurada sería dable.

21°. Sus principios.-

Los caracteres que deberá reunir este nuevo proceso, siguiendo los principios que le son peculiares y las corrientes doctrinales actualmente predominantes-, añadidas las necesidades locales, creemos pueden enunciarse en los siguientes: Ser sumario y público, como lo es al momento; oral, por los beneficios de rapidez e inmediatez que aporta al proceso y sobre todo por la ayuda que presta al obrero a desenvolverse dentro de él en los casos, lamentablemente muchos, en que es analfabeto. Además, la gratuidad para las partes en los gastos judiciales, especialmente los que tocan al trabajador, debe ser uno de los objetivos del proceso social, no sólo en lo referente a las costas procesales sin en todo cuanto pueda ocasionar erogaciones, como verificar prueba en lugares distantes, etc.

22°. Consecuencias de la rapidez.-

El requisito de rapidez, que caracteriza al proceso so-

cial, pensamos, esencialmente debe manifestarse: 1º, en la concentración del proceso, que exige la resolución de los incidentes y las excepciones en la misma audiencia que conoce al fondo del asunto, debiendo proponérselos junto con la contestación a la demanda, y que sólo puede llegar a tener plena efectividad en el juicio oral; 2º. en la adopción de términos improrrogables y perentorios, sin perjuicio del arbitrio del juez para ampliarlos en casos determinados, expresamente en el periodo probatorio, y cuando considere conveniente; y 3º. en la reglamentación estricta y con criterio práctico de la parte meramente formal, montando un mecanismo burocrático diligente y preparado, que de cabal y oportuno cumplimiento a los plazos prescritos por la ley para la ejecución de las diligencias judiciales, principalmente las que se refieren a citaciones, que dentro del régimen judicial existente son motivo de insospechadas dilaciones, para evitar lo cual convendría valerse como sucede en otros países, de medios más eficientes y progresistas como el correo, el telégrafo, etc.

23º. Simplificación en materia de pruebas y recursos.

Otro aspecto que el procedimiento laboral boliviano debe tener muy en cuenta, porque ahora, nutriéndose del proceso civil, su aplicación indiscriminada ocasiona serios perjuicios, es el limitar los recursos que puedan dilatarlo -- como son las recusaciones, compulsas y excusas de los magistrados sin causa justa--, imponiendo severas sanciones a quienes lo empleen con el sólo propósito de sacar, con estas demoras

maliciosas, provecho para sus intereses.

El capítulo de la prueba igualmente requiere ser modificado y modernizado en sus principios, en particular en el dispositivo que lo rige actualmente y originado en la aplicación del Procedimiento Civil, derivándolo hacia el inquisitivo, que ofrezca al juez mayor libertad para la apreciación de los hechos y le permite averiguar por propia iniciativa los puntos oscuros que sean de capital importancia para la solución del litigio.

En este afán de procurar normas apropiadas para resolver las diferencias individuales, debe, para nosotros, también darse paso a la inclusión de medios probatorios no previstos por las leyes civiles vigentes y que, especialmente por el avance de la ciencia y los problemas técnicos que crea la industria moderna, prestan gran utilidad y aseguran con mayor precisión el conocimiento de sucesos pasados.

Asimismo, para la mejor averiguación de la verdad, se debe colaborar con el obrero a producir las pruebas que no pueda aportar por su falta de recursos, mediante servicios técnicos especiales o bien perfeccionando organismos que se encarguen de verificar las denuncias que competen a los obreros, como el de Inspección, el Ministerio fiscal del trabajo, etc.

24º. Libre arbitrio judicial.

La libertad de apreciación conferida al juez sobre los

elementos de conocimiento del proceso es, igualmente, necesaria extenderla a la sentencia; pero siempre cuidando con una sistematización meticulosa evitar las posibles extralimitaciones en que, con más probabilidad en Bolivia que en otro país por la ausencia de una preparación expresa y el menor nivel cultural de sus Magistrados, pudieran éstos incurrir pese a sus excelentes calidades personales.

25º. Conveniencia de una segunda instancia.-

Por los anteriores motivos nos inclinamos a mantener la segunda instancia; no obstante ser contraria a la rapidez propia de este proceso, se encuentra compensada por la ventaja que representa fué un superior vele por la uniforme y correcta aplicación de los preceptos laborales; eso sí, habría que procurar aumentar el número de estos tribunales de alzada, para aminorar la tardanza que significa el enviar los expedientes de toda la República a una sola Corte, teniendo en mente las agravantes de una desproporcionada extensión territorial y las dificultades que oponen una comunicación defectuosa.

26º. Ventajas de los recursos de revisión.-

Consideramos también provechoso mantener el recurso de revisión existente, pero limitándolo en lo posible a los conflictos de derecho y a aquellos que por su especial índole, como los que versan sobre accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, sean merecedores de mayor protección jurídica.

Ya hemos expresado nuestra opinión con respecto a los recursos de anulación y de revocación sindical, sin embargo no está demás decir que, de hacerse integrante un Código Procesal del Trabajo, como es lo obvio, nada mejor que aprovechar la oportunidad para incluir estos dos medios de impugnación, que garantizan con mayor plenitud el goce de las reivindicaciones obreras obtenidas en forma de contratos colectivos, fomentando, así, la suscripción de estas convenciones, actitud necesaria en Bolivia por la falta de costumbre y de conciencia de los beneficios que proporcionan.

27°. Sobre ejecución de sentencias.-

En cuanto a la ejecución de las sentencias dictadas en esta materia, es lógico suponer la urgencia que reviste, en especial para el obrero, y ello obliga a procurarla lo antes posible; por esta razón y sin ignorar el peligro que encierra la imprevisión económica del trabajador, es que nos hemos declarado partidarios, al tratar el tema pertinente (ver infra 28), de la creación de "Fondos de Garantía" que suplan los depósitos o las fianzas obreras, con aportaciones de los gremios y del Estado.

28°. Organización de la Judicatura del Trabajo.-

Nos facilitamos de que en Bolivia se haya dado un paso tan avanzado, como ha sido el crear una jurisdicción especial del trabajo, reuniendo características que nos parecen acomodadas a las exigencias y posibilidades nacionales, prin-

principalmente la de adoptar jueces de derecho unipersonales; más todavía, teniendo en consideración que muy bien podían haberse impuesto tribunales paritarios profesionales dado el medio, la política social de los últimos gobiernos y la circunstancia de hallarse en boga esas doctrinas, para convertirse, como estamos seguros se habrían convertido, en instrumentos de lucha de clases con la secuela consiguiente de parcialismo y rivalidades dentro de los mismos órganos jurisdiccionales.

Nada sería mejor que consolidar este progreso, y cuanto antes, en una "Ley de Organización Judicial del Trabajo", que ordene y asegure con un sello constitucional esta conquista, incorporando al mismo tiempo en lo posible, los nuevos postulados de la jurisdicción laboral, que actualmente se hallan expresados en doctrinas y legislaciones positivas con caracteres diferenciados e indelebiles.

Empero, si bien no se ha ganado momentaneamente una adecuada preparación de los jueces del trabajo, por cuanto éstos han debido ser improvisados en su reciente creación y aún se emplea una casi indiscriminada selección de los mismos por la falta de una carrera judicial de la rama ordinaria y, concretamente de una laboral, cuya organización proponemos como una necesidad para el futuro, es un ponderable antecedente la formación de una Magistratura dedicada exclusivamente a atender los conflictos obrero-patronales, que ha de rendir provechosos frutos más adelante.

29ª. La independencia judicial.-

Otro factor que, sin duda, va también en perjuicio de su eficacia, es su estrecha vinculación con los organismos administrativos, fieles reflejos de las frecuentes crisis económicas y políticas del país, quitando así estabilidad, independencia y espíritu equiano a sus jueces; pero, esta dependencia no puede menos que calificarse como un imperativo histórico, teniendo presente el retraimiento que sufre el Poder Judicial en Bolivia -agravado por la inercia y debilidad del Legislativo- que es incapaz de satisfacer las premiosas demandas de una justicia nueva de la sociedad y de quienes viven de su esfuerzo cotidiano.

30ª. Competencia.-

Analizando algunos otros problemas que nos propone este capítulo en su actual conformación, haremos las siguientes reflexiones: En las regiones alejadas de los centros jurisdiccionales del trabajo, y mientras no se les dote de Oficinas judiciales destinadas en forma expresa a atender diferencias del trabajo, sería prudente entregar estos conflictos a manos del juez ordinario más próximo al domicilio del obrero, con el mismo procedimiento civil sumario que actualmente se emplea en los asuntos del trabajo -mientras no se provea de otro- y que no los es desconocido- en la confianza de que la apelación se tramitará ante un tribunal especializado en cuestiones laborales; todo ello en atención

a la rapidez que requieren estas gestiones y la fortuna del trabajador que no le permite trasladarse a otra localidad, generalmente distante en demasía y mal vinculada, para atenderle ni pagar a procurador que lo sustituya en estas diligencias.

31º. Organismos Auxiliares.

La extensión de la materia laboral y los problemas de carácter técnico-científico que afronta cada día, en mayor volumen, hacen imprescindible, más que en cualquier otro régimen positivo moderno, facultar a la Magistratura boliviana del trabajo, para el ejercicio suficiente de su delicado cometido, se rodee de elementos técnicos que le puedan proporcionar una información científica, rigurosa, imparcial y oportuna. Es, por tanto, necesario que se contemple una norma concreta que les permita el auxilio en los casos que consideren conveniente, de esos elementos extraños.

Pero además de la sanción de una norma de este tipo, sería recomendable organizar un sistema eficiente de asistencia técnica, al que puedan acudir, no sólo el Juez, sino también las partes, sea para proveerse de meros Consultores técnicos, sea para obtener peritos, y cuya solvencia y conocimientos se hallen respaldados por un control oficial, preferible a cargo del Ministerio del Trabajo, porque, encomendar su organización a las Asociaciones profesionales restringiría la independencia de criterio que deben tener sus miembros y les inyectaría un sentimiento clasista, que influiría en

tamente en sus informes. Con esto no queremos decir que estos elementos deban ser ajenos a los problemas sociales de la industria, sino tanto solo que su selección, nombramiento y disciplina sean de control administrativo.

No queremos dejar de ocuparnos en este acápite, aunque peque de inoportuno, de la intervención de letrados en las diferencias del trabajo. Ya se tiene andado bastante camino en este orden en el régimen positivo boliviano, que cuenta con "Oficinas de Asistencia Jurídica" gratuita para los obreros que la reclamen y sólo cabría rogar por su recto y eficiente desempeño. Sin embargo, no creemos esté demás reglamentar en leyes concretas la concurrencia obligatoria de estos Abogados a determinados procesos que por su naturaleza lo exijan y, viceversa, el mandar a los empresarios se abstengan de acudir con defensores jurídicos cuando el obrero no pueda o no quiera por razones atendibles hacer lo mismo y siempre que el caso no aconseje imperiosamente su presencia.

32º. La Fiscalía del Trabajo.-

El Ministerio público del trabajo, es una institución que consideramos digna de contarse entre los organismos complementarios de la jurisdicción del trabajo de un país; sólo puede, a nuestro juicio y dados los beneficios que reporta, ponerse como reparo de su inclusión en un futuro régimen judicial del trabajo boliviano la carga presupuestaria que significaría, especialmente si se quiere dotarlo con un personal competente e idóneo.

En actuación, consideramos, debe extenderse tanto a los conflictos individuales como a los colectivos y principalmente a los grados de conciliación, primera instancia y casación, con la obligación de velar por los intereses económicos del Estado de una mayor producción, el cumplimiento estricto de las leyes sociales, el patrimonio del Fisco en los juicios de apremio que se inicien por el Ministerio del Trabajo por cobro de multas, y, por último, los derechos de los trabajadores en los casos en que se le descuentan prestaciones económicas vitales e irrenunciables, que peligran por ardores legales de sus patronos o su ignorancia, especialmente en los casos de indemnización por infortunios del trabajo, donde el obrero rinde su máximo servicio a la sociedad y es digno de la mayor protección y recompensa.

Notas bibliográficas a las Conclusiones:

- (1) "Los Jurados de Empresa", Suplemento de Política Social de la Revista de Estudios Políticos, No.6, pg.59,- Madrid, 1948.
- (2) Roberto Pérez Patón, "La Colaboración Obrero Patronal y el Control Obrero en la Industria", Revista de la Facultad de Derecho y C.F., Cuaderno No.10, La Paz, 1953, pag.86.
- (3) Eugenio Pérez Botija, op.cit.pag.80.
- (4) Op.cit., pg.1.

B I B L I O G R A F I A

(Índice de Autores citados y consultados)

- Antokolets, Daniel - "Tratado de Legislación del Trabajo y de Previsión Social", Buenos Aires, 1941.
- Arguedas, Alcides - "Historia General de Bolivia", La Paz, 1922.
- Balella, Juan - "Lecciones de Legislación del Trabajo", Madrid, 1933.
- Barassi, Ledovico - "El Diritto del Lavoro", Milán, 1935.
- Bernal Martin, Salvador - "Procedimiento Laboral", Segovia, 1943.
- Borsi, Umberto y Pergolesi, Ferruccio - "Trattato di Diritto del Lavoro", 4 tomos, Padova, 1939. (Ha sido publicada una edición posterior).
- Buen, Demófilo de - "Sobre Organización y Competencia de la Jurisdicción del Trabajo", Madrid, 1935.
- Cabanellas, Guillermo - "Tratado de Derecho Laboral", Buenos Aires, 1949.
- Cabrera Claver, José M^a - "El vigente Derecho Procesal del Trabajo" (Notas para su estudio) Madrid, 1942.
- Cano, Guillermo J. - "Algunos caracteres que debe tener la futura Legislación procesal argentina del Trabajo", Tome sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo de la Universidad del Litoral, Santa Fe, Rep. Argentina, 1941.
- Caja de Seguro y Ahorro Obrero - "La Trigésima Conferencia Internacional del Trabajo", La Paz, 1948.
- Carnelutti, Francesco - "Diagnosis de la Huelga", Tome I de La "Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Carnelutti, Francesco - "Estudios de Derecho Procesal", Buenos Aires, 1952.
- Casas, A.D. - "Fuero del Trabajo", -Tome citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Casas Santaló, J. - "La Jurisdicción del Trabajo", Madrid, 1920.
- Cernejó S., Alberto - "Los Tribunales del Trabajo en Bolivia", Tome citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Centure, Eduardo J. "Algunas acciones fundamentales del Derecho Procesal del Trabajo", Tome citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Chacón Secos, Manuel D. - "La relación de trabajo y la jurisdicción laboral" (Bosquejo histórico, Conferencia), Madrid, 1945.
- Charmont, M.J. - "Les Analogies de la Jurisprudence Administrative et de la Jurisprudence Civile", Revus de Droit Civile, 1906, Paris.
- Chiovenda, José - "Principios de Derecho Procesal Civil", Madrid, 1925.

- Desmarés, Carlos R. - "La Organización de los Tribunales del Trabajo en Francia", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Despontín, Luis A. - "La Conciliación y el Arbitraje en los Conflictos Colectivos del Trabajo", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Despontín, Luis A. - "El Derecho del Trabajo, su evolución en América", Buenos Aires, 1947.
- Deveali, Mario L. - "Los Tribunales del Trabajo en la teoría y en la práctica", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Díez, Julio - "Organización y funcionamiento de los Tribunales del Trabajo en Venezuela", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Durand, Paul y Jausseand, R. - "Traité de Droit de Travail", Paris, 1947-50.
- Fernández González, Víctor - "Principios fundamentales del Proceso del Trabajo", Oviedo, 1946. Tesis doctoral.
- Ferrari, Francisco de - "El Derecho de Huelga", Tomo I de la "Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Ferreira G. Jr., Antonio - "De la Constitución de los Tribunales del Trabajo en función de la naturaleza de los conflictos obreros", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Figuerola, José - "La Colaboración social en Hispanoamérica", Buenos Aires, 1943.
- Gallart Pelch, Alejandro - "Derecho Español del Trabajo", Barcelona, 1936.
- García Oviedo, Carlos - "Tratado elemental de Derecho Social", Madrid, 1948.
- Guay, Jaime - "Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil", Madrid, 1943.
- Gustavino U, Rosa - "Las huelgas en Estados Unidos de Norteamérica", Tomo II de "La Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Gómez Orbaneja, Emilio y Herce Quemada, Vicente - "Derecho Procesal Civil", Madrid, 1949.
- Gómez, Orlando - "La Justicia del Trabajo en el Brasil", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Hernán Marqués, Miguel - "Tratado Elemental de Derecho del Trabajo", Madrid, 1947.
- Hinojosa Ferrer, Juan de - "El Enjuiciamiento en el Derecho del Trabajo" - Madrid, 1933.
- Knowles, F.G.J.C. - "Las huelgas en Gran Bretaña", Tomo II de "La Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Krotoschin, Ernesto - "Gestión directa, conciliación y arbitraje", Tomo I de "La Huelga" del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Krotoschin, Ernesto - "Curso de Legislación del Trabajo", Buenos Aires, 1950.
- Jiménez Carrasana, Alfredo - "Política Económica para Bolivia, país de gran riqueza y escaso desarrollo", Tesis doctoral,

- Madrid, 1953.
- López Narvaiza, Raul - "Tribunales y Procedimiento del Trabajo", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Litala, Luigi de - "Derecho Procesal del Trabajo", 3 Tomos Buenos Aires, 1949.
- Martín Granizo, Leon y González Rothvoss, Mariano - "Derecho Social", Madrid, 1935.
- Naraval G., Hector - "Importancia, sentido y valor jurídico de la Inspección en el Derecho del Trabajo", Revista de Trabajo, Madrid, Abril de 1942.
- Massoni, G. - "Introduzione del Diritto Corporativo".
- Menéndez Pidal, Faustino - "Elementos de Derecho Procesal Civil", Madrid, 1935.
- Menéndez Pidal, Juan - "Magistratura del Trabajo, aspectos materiales y formales", Conferencia pronunciada en el Colegio de Abogados de Valencia, 1950.
- Menéndez Pidal, Juan - "Derecho Procesal Social", Madrid, 1950.
- Mossa - "El Diritto del Lavoro", Sassari, 1923.
- Nipperdey, H.C. - "El Derecho de Huelga en Alemania", Tomo II de "La Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Oficina Internacional del Trabajo - "Conferencia del Trabajo de los Estados de América", Santiago de Chile 1930.
- Pérez Botija, Eugenio - "Jurados de Empresa", Suplemento de Política Social de la Revista de Estudios Políticos, No. 6, Madrid, 1948.
- Pérez Botija, Eugenio - "Humanismo en la Relación Laboral", Discurso Inaugural pronunciado en la Universidad de Madrid, 1953.
- Pérez Botija, Eugenio - "La Huelga ante el Derecho español". Tomo II de "La Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Pérez Botija, Eugenio - "Curso de Derecho del Trabajo", 2ª edición, Madrid, 1950.
- Pérez Botija, Eugenio - "El Derecho del Trabajo, Concepto, substantividad y relaciones con las restantes disciplinas jurídicas", Madrid, 1947.
- Pérez Botija, Eugenio y Palancar, María -, "La Prevención de los Accidentes del Trabajo", Madrid, 1934.
- Pérez Patón, Roberto - "El Derecho de Huelga" (Aspectos relacionados con la legislación boliviana), Tomo II de "La Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- Pérez Patón, Roberto - "La Colaboración Obrero-Patronal y el Control Obrero en la Industria", Revista de la Facultad de Derecho, Cuaderno No. 10, La Paz, 1953.
- Pérez Patón, Roberto - "Principios de Derecho Social y de Legislación del Trabajo", La Paz, 1946.
- Pérez Serrano, José - "La Organización y el Funcionamiento de los Tribunales del Trabajo en la Legislación Comparada y su posible aplicación a España", Madrid, 1936.
- Pío, Paul - "Tratado elemental de Legislación del Trabajo".
- Plaza, Manuel de la - "Derecho Procesal Civil Español", Madrid, 1943.
- Poblet Troncoso, Moisés - "La Magistratura del Trabajo en Chile",

- Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Poblet Troncoso, Moisés - "La Política Agraria en Hispanoamérica", Madrid, 1933.
- Prieto Castro, Leonardo - "Derecho Procesal Civil", Zaragoza, 1946.
- Prieto Castro, Leonardo - "Exposición del Derecho Procesal Civil de España", Madrid, 1945.
- Raggi, Carlos M. - "Los Tribunales del Trabajo en Cuba, Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Ramírez Gronda, Juan D. - "Las normas de procedimiento contenidas en la Legislación Nacional del Trabajo", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Rivero, Jean - "La evolución de la huelga y de su régimen jurídico en Francia", Tomo II de "La Huelga" del citado Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1951.
- San Miguel Arribas, Luis - "La Inspección del Trabajo" (Importancia Social y organización administrativa), Madrid, 1952.
- San Miguel Arribas, Luis - "La Inspección del Trabajo y la Política Social", Revista de Estudios Políticos, Cuadernos No.9, Madrid, 1951.
- Tissenbaum, Mariano R. - "La Inspección del Trabajo y su función en el fuero del trabajo", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Tissenbaum, Mariano R. - "Las contiendas del trabajo y el régimen jurídico para su solución", Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Trigo, Octavio M. - "Tribunales del Trabajo" (Régimen mejicano), Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Truega Urbina, Alberto - "Derecho Procesal del Trabajo", 4 Tomos, México, 1941.
- Unsaín, Alejandro M. - "Nuestras posibilidades para implantar el Fuero del Trabajo" Tomo citado sobre Tribunales del Trabajo del Instituto de Derecho del Trabajo, Santa Fe, 1941.
- Valdes, Vicente - "Nueva compilación de Leyes del Trabajo y de Previsión Social" (Bolivia), La Paz, 1949.
- Zorraquín Becá, Ricardo - "La función de justicia en el Derecho Indiano", Buenos Aires, 1948.